HOUSE OF COMMONS
CANADA

# STATE OF READINESS OF THE CANADIAN FORCES: RESPONSE TO THE TERRORIST THREAT

## Interim Report of the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs

David Pratt, M.P.
Chair

November 2001

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: http://www.parl.gc.ca

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

# STATE OF READINESS OF THE CANADIAN FORCES: RESPONSE TO THE TERRORIST THREAT

## Interim Report of the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs

David Pratt, M.P.
Chair

November 2001

102-03289/

# STANDING COMMITTEE ON NATIONAL DEFENCE AND VETERANS AFFAIRS

**CHAIRMAN**

David Pratt

**VICE-CHAIRMEN**

Leon Benoit
David Price

**MEMBERS**

Rob Anders
Colleen Beaumier
Cheryl Gallant
Janko Perić
Carmen Provenzano
Elsie Wayne
Bob Wood
Claude Bachand
Stan Dromisky
John O'Reilly
Louis Plamondon
Peter Stoffer
Bryon Wilfert

**CLERK OF THE COMMITTEE**

Diane Deschamps

**RESEARCH STAFF**

*From the Parliamentary Research Directorate of the Library of Parliament*

Wolf Koerner, Researcher
Michel Rossignol, Researcher

# THE STANDING COMMITTEE ON NATIONAL DEFENCE AND VETERANS AFFAIRS

has the honour to present its

**THIRD REPORT**

Pursuant to Standing Order 108(2), your Committee reviewed the state of readiness of the Canadian Forces.

Your Committee heard evidence on this matter, the result of which is contained in this interim report, which the Committee is tabling as its response to the terrorist threat.

# TABLE OF CONTENTS

READINESS OF THE CANADIAN FORCES: RESPONSE TO THE TERRORIST THREAT ..... 1

LIST OF RECOMMENDATIONS ..... 15

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE ..... 19

DISSENTING OPINION ..... 21

MINUTES OF PROCEEDINGS ..... 25

# STATE OF READINESS OF THE CANADIAN FORCES: RESPONSE TO THE TERRORIST THREAT

With the demise of the Soviet Union and the end of the Cold War, we in the West became complacent about our security. The United States was the only remaining super power and, while there were regional conflicts that needed tending, our homeland security seemed guaranteed. Who could challenge us? Who could make us worry? Who could match our collective might?

Peacekeeping was the immediate military challenge and, at least for Canadians, the principles of human security became the rubric under which we were to engage the international community. Although some warning signs were in evidence, peace dividends were cashed in — more than once by some — and any significant long-term combat commitments seemed far off. We would help to stabilize and rebuild the former Yugoslavia and engage in peacekeeping operations when required. Even if there were to be another Iraq style war, we would be safe.

September 11th changed all that. It brought an end to the optimism we all shared with the fall of the Berlin Wall. The latter symbolized the hopes of the post-Cold War period, while September 11th has made us rethink the complacency to which we had all so easily fallen prey. If there is one thing we now share above all else, it is a sense of vulnerability.

The context in which we now formulate our foreign and defence policies is fundamentally different from that of only a short while ago. There is no more talk of "war without casualties," rather, there is a renewed understanding that a conflict over basic values is more fundamental than one over strategic interests. What was under attack in New York, Washington, and Pennsylvania was not merely a symbol of modern day America's financial and military strength — under attack was the very basis upon which Western democratic societies are based.

The attack was aimed at our belief in secular rationalism, at the fact that we encourage pluralism and the belief that a people in concert with their fellow citizens can mold their own destiny. It is our belief in progress and equality that has come under siege and the fact that we are a society built on inclusion rather than exclusion.

We promote the separation of church and state in order to ensure the freedom of worship. At the same time, we understand, if only intuitively, that moral choices are, above all, about what is good in itself, objectively and for all people. There are moral rights and duties that obtain independently of race or culture, tradition or form of government. These rights and duties, in terms of practice and action, define us as human beings, not as citizens of this or that society. No domain — not even religion — justifies

practices that undermine human rights and no domain — not even religious institutions — can be left unaccountable for their actions.

While the tragedy of September 11th was an attack on American soil, it was really an attack on us all. Canadians and nationals of other countries died that day, but Americans suffered the most.

The matter confronting us as legislators is "how do we respond," not only today, but, over the long term? How do we organize and prepare ourselves against the possibility of further attacks? What should we expect of the public and the members of our armed forces? Needless to say, we cannot offer definitive answers. But it is imperative that we act and, in doing so, that we not remain hostage to outworn principles of strategic thinking, military doctrine or political correctness.

A government's number one responsibility is the security of its citizens. Our citizens are increasingly concerned about their personal security and are looking to government as the ultimate guarantor of their physical well-being. As well, they fully understand that a disproportionate share of the burden for ensuring their well-being will fall to the men and women of the Canadian Forces and first responders.

Our Committee has been engaged in an extensive study on the operational readiness of the Canadian Forces. Given the importance of what has happened, and the possible need for further commitments on the part of our military personnel, we believed it important to table an interim report. The issue had been part of our initial study, but its significance did not bear the import it now does.

Finally, the most important reason for submitting a report at this time is to have our recommendations taken into account by the Government in the current budgetary process. If we are to provide the CF with what they need for the challenges confronting them, then we need to begin the planning process now. We cannot wait for the luxury of better economic times, nor can we fall back on the naïve hope that once Al-Qaeda and the Talibans have been dealt with, the terrorist threat against us will disappear.

In the past, we have argued for the need to have an expeditionary capability consisting of well-trained troops that are fully interoperable with our allies. We have called for more resources, new equipment, adequate troop levels and an effort to realize the potential of the Reserves. While we cannot claim omniscience, as a Committee, we feel that our past reports and recommendations were very constructive contributions to our defence capabilities. The post-September 11th security environment has added a level of unimagined urgency to some of our previous comments.

Some progress has been made by the infusion of funds into quality of life initiatives, with the Clothe the Soldier program and the purchase of new armored personnel and reconnaissance vehicles. But, more will be needed.

The military played its part in deficit reduction. However, while the CF closed bases, cut personnel, reduced training and made do with old equipment, more and more was being asked of our soldiers by their political masters. The high level of operational tempo, combined with strained resources has placed a good deal of pressure on military institutions, individual members and their families, and their communities.

However, despite the cutbacks, Canadians still want to make a contribution to international efforts. They want to be seen front and center. And, the members of the CF are more than willing to put us there.

Despite this, we have also shown a certain ambivalence when it comes to our commitments. We want to be seen, we want to "count" so to speak. But, we have also developed a reputation of not wanting to pay for the associated prestige or for the privilege of offering counsel. We cannot have it both ways.

These tendencies were clearly displayed in the aftermath of President Bush's address to the American people. The front pages of our major newspapers agonized over why Canada was not mentioned. On phone-in shows, Canadians expressed their disappointment over the fact that the slight may have been intentional. No one really knew the reason for the omission, but virtually all drew the same conclusion. We were finally being told to ante-up. Many, both inside and outside the country, believed that Canada had not been carrying its weight with respect to our bilateral commitments in the defence of North America nor with regard to our international defence commitments as a member of NATO.

In the end, our military response to the U.S. request for assistance was substantive. We have sent five ships: the destroyer *Iroquois*, the frigates, *Halifax*, *Charlottetown* and *Vancouver* and the supply ship *Preserver*. Another frigate is slated to be deployed soon. It is worth mentioning that these frigates, the pride of the Canadian Navy, are among the best in the world today. Our air force commitment includes three Hercules transport aircraft, two CP-140 Auroras for surveillance and one Airbus. With these, we also sent a small contingent from JTF2, our anti-terrorism specialists. In total, 2,000 personnel are being deployed making Canada the third largest contributor at the time of writing.

The question we might, however, put to ourselves is: "Despite the robust nature of this commitment, does it point to certain weaknesses in our force structure?" That is, what if the call had come to the army? Would we have been able to quickly deploy and sustain a full battalion or brigade for an extended period? The likely answer, especially given our overseas commitments already in place, would have been no.

The committee has repeatedly heard testimony that today's army could not mount a full brigade. Indeed, some have argued that even if all Canadian troops serving abroad were brought home, Canada would still be unable to meet the commitments set out in the 1994 Defence White Paper. While we are not in a position to draw definitive conclusions

at this time about the latter point, suffice it to say that if we are able to meet these commitments, we only just scrape by. And, in doing so, we put tremendous strains on our personnel.

We also heard testimony about the lack of effective training afforded our Land Forces. It has been noted that there has not been a brigade level exercise in over nine years. This has serious implications for both combat effectiveness and leadership. Our commanders need the experience of leading troops at this basic level of military organization. For our troops to be effective in the field, they must know one another, train together and be able to build the requisite levels of trust and familiarity that are essential for battlefield survival.

If our forces are to be interoperable with our allies we need to be able to train with them on a regular basis. The brigade is the critical mass required for effective joint training. It is also important to note that while our forces need to be interoperable, they must also be able to operate under independent Canadian command. The brigade offers the minimum force necessary to ensure such independence of command.

We would advise that the practice of patching together units for various operations be done very carefully. Task-tailored groups with specially trained personnel for a specialized national or international operation can be very effective. Canada's experience with the Netherlands in the United Nations Mission to Ethiopia-Eritrea (UNMEE) was very successful and led to increased interoperability with an important NATO ally. However, putting a small number of Canadian troops into a less benign environment under foreign command and without the benefit of previous joint training could be a recipe for serious problems.

With regard to the matter of interoperability, our Navy and Air Force have been somewhat more fortunate than the land element. These two services have, through standing international agreements, been required to formally participate in regular training activities with our closest allies. The Army, since leaving North West Europe, has not had the same focus and associated pressures to maintain training standards and equipment as have the Navy and Air Force. For the Air Force this is provided through our participation in NORAD and other multinational operations, while the Navy has a regular commitment through its participation in NATO's Standing Naval Force Atlantic.

Presently, official policy states that the CF be able to deploy vanguard units to a theatre of operation within 21 days and a larger contingent force within 90 days. Current realities suggest this is no longer sufficient. The United States is positioning itself to deploy light brigade sized strike forces without heavy armour and artillery in 96 hours. Our forces must become deployable at much shorter notice and be sustainable for significant periods of time. If we fail in this regard, then continued talk of real interoperability with our most important ally will remain just that.

Allowing oneself the luxury of relatively long lead times to assemble, train, and dispatch selected sized forces to a theatre of possible operations may actually erode the very real need for maintaining core elements at higher standards of readiness. It is such elements, along with the requisite equipment, training and delivery mechanisms that are necessary to deal with short-notice complex operations. The new strategic environment is one in which rapid response is an essential aspect of military planning and doctrine.

The debate over whether or not asymmetric threats are real is over. The issue is how do we deal with them and how do we structure and equip our forces to respond. Answers will not be obvious, but there are certain basics we must assure. These will likely prove expensive.

What is encouraging about our efforts to meet the new challenges before us is the determination of official opinion. The Minister of National Defence has stated that "it is clear that we have to assess in detail what is required in terms of activities and capabilities." He added that "additional resources may be required to do the job." The Minister of Foreign Affairs and International Trade was quick to argue that "Canada will unambiguously join the U.S. military action in striking back at terrorism even if Canadian lives are lost." Mr. Manley, on September 16th, went on to argue that "Canada is at war against terrorism" and that "the world changed in some very real ways as a result of those events and that it is going to force us to look at all aspects of what we do." In these efforts, he concluded, "Canada will stand shoulder to shoulder with the United States."

In addition, the Minister for Foreign Affairs and International Trade also suggested that the Government is willing to reconsider its level of defence spending. "As we assess the world we live in," Mr. Manley noted, "we may well find that we're going to have to increase the amounts that we allocate to national defence as well as to our security forces..."

There can be little doubt that the world is a different place than it was in 1994. We have new challenges to face and new commitments to consider which will require more resources. The Committee believes that both the Minister of National Defence and the Minister of Foreign Affairs and International Trade clearly understand this. Thus, in light of the changed international environment and the need to structure our Canadian Forces in a manner that will allow them to effectively serve our national interests, we recommend:

1. **That the Government increase the budget for the Department of National Defence.**

To argue that the Canadian Forces are in need of additional funding is to utter a truism. Between 1993 and 1998, the defence budget fell by 23% and the Department's real purchasing power fell by more than 30%. In 1998 the Auditor General (AG) argued that an additional $5 to $6 billion was required over the next five to ten years to replace worn out equipment. In 2000, the AG pegged annual shortfalls for the Department at $750 million. Over the three year period 1998-2001, the Government added $1.7 billion to

the defence budget. However, the Conference of Defence Associations, in its recent study, *Caught in the Middle: An Assessment of the Operational Readiness of the Canadian Forces*, concluded that annual shortfalls for DND were still $1 billion. The shortfalls identified applied principally to operations and maintenance costs.

Our Committee has heard nothing in the way of testimony that would lead us to quarrel with the foregoing figures and the conclusion that the CF may well be in the midst of a crisis. It is imperative that we provide the Canadian Forces with the capabilities they need to meet their commitments. It is important that increases be added to the annual base budget and monies for unforeseen taskings should be separate allocations as needed. The Department cannot continue to operate along the path of trying to re-allocate funds within its already insufficient base budget to meet unforeseen needs. We can no longer continue the practice of "robbing Peter to pay Paul" in the attempt to keep our defence structure afloat.

We therefore recommend:

2. **That when considering additional funding the Government do so, not only with a view to covering operational costs related to the counterterrorism effort, but also with a view toward addressing problems related to program integrity.**

3. **In addition, our Committee recommends that the current personnel strength of both the Regular and Reserve forces be reviewed.**

We believe it necessary at this point to go beyond the 60,000 regular force personnel specified in the White Paper. Urgent efforts must be made to ensure that the effective strength of the Reserves is increased significantly. While many of the underlying assumptions of the 1994 Defence White Paper remain valid, the current international situation requires a thorough review of our defence policy. Because defence policy is determined to a large extent by Canada's international relations, a re-examination of our foreign policy is necessary. Consequently, we recommend:

4. **That the Government immediately initiate a major review of our foreign and defence policies in light of the situation since September 11th.**

And, we further recommend:

5. **That Parliament play a significant role in both review processes.**

This is not the time for "in-house" reviews. Any review of our foreign and defence policies must be broad based, and encourage both public and Parliamentary participation. Most importantly, however, a review of defence and foreign policies should not serve as an excuse to delay desperately needed funding increases.

In the fight against terrorism, intelligence will play an especially important role. Accurate military intelligence is absolutely vital for the success of a deployed unit overseas. It is therefore important that we continue to cooperate with our allies — especially the United States — in this regard. We also need to have an accurate reading of what is taking place within our own borders if we are to track and deter potential terrorist threats. In this regard, it is important that our own intelligence agencies do more to enhance their effectiveness by increasing cooperation amongst themselves.

We have gained much in our relationship with the United States in the area of Signals Intelligence. The Communications Security Establishment (CSE) has a good reputation and good relations with its counterparts in the U.S. and other countries such as the United Kingdom and Australia. We applaud the Government's announcements concerning more resources for the CSE. The recent increases granted the agency were a welcome sign. However, we encourage the Government to devote adequate resources to this area in order that we can hold up our end of the bargain and make a valuable contribution.

We are also encouraged by the creation of the Cabinet Committee on Public Security and Counterterrorism. Our battle against terrorism will, by all accounts, be a lengthy one and it is important to maintain an ongoing focus at the highest decision levels. We therefore recommend:

6. **That the Cabinet Committee on Public Security and Counterterrorism be made a permanent standing committee of Cabinet and that it be allocated the necessary staff resources to carry out its mandate.**

However, there is one gap that has been identified with respect to our ability to gather and analyze intelligence. Currently, Canada does not have a dedicated foreign intelligence gathering arm. It has been suggested that Signals Intelligence is most effective when complemented by "human intelligence" — information gleaned from sources on the ground. While we are not in a position to make a formal recommendation in this regard, we do believe that it may be opportune for the Government to consider the potential establishment of a Canadian foreign intelligence gathering capability.

Canadians are no longer under the illusion that distance from tumultuous regions of the world protect us from attacks, but the grim reality is that Canadian and international security is endangered by a terrorist threat which can take many forms. There has been growing concern over the years that states or groups unwilling to respect the world's quest for peace and unable to directly confront technologically advanced armed forces like those of the United States will increasingly resort to terrorist attacks against the civilian population of peaceful countries to further their ends. These so-called asymmetrical threats prompted many experts to worry about the vulnerability of the critical infrastructure of highly developed countries like the U.S. and Canada which are more and more dependent on information technologies. Experts also raised serious concerns about the increased likelihood of the use by terrorists of nuclear, biological, and chemical

weapons, also called weapons of mass destruction, to kill hundreds if not thousands of civilians and provoke fear among the survivors.

The fact that the terrorists used hijacked airliners to carry out their evil deeds on September 11th instead of cyberattacks or chemical or biological weapons surprised terrorism experts as well as ordinary civilians. However, this by no means allows us to be complacent about the threat faced by Canada's critical infrastructure and the possibility that our citizens will be the targets, at some future date, of attacks utilizing weapons of mass destruction. Indeed, the attacks of September demonstrated the total disregard these terrorists have for human life and the high level of readiness we must maintain to counter the threat in all its forms. They also illustrated how the effects of the attacks can be felt far beyond the limits of the city or region where they occur. Attacks on Canada's power grids, communications systems, or nuclear power plants, whether they are carried out through the airspace or cyberspace, could have a domino effect throughout much of the Canadian economy while affecting the well-being of countless citizens. Attacks utilizing weapons of mass destruction, whether by themselves or in conjunction with other outrages, could not only make numerous victims, but also create a climate of fear among citizens out of all proportions to the quantity of nuclear, biological, or chemical material used. The anthrax scare of recent weeks in North America and elsewhere is a sample of the destabilizing potential of such terrorist acts. In short, terrorist attacks against the critical infrastructure as well as those utilizing weapons of mass destruction threaten not only people and property, but also the political and social stability we cherish.

Many of the elements Canada needs to counter these threats are already in place, but have to be strengthened. They are not all military in nature, although some of the key ones are found within the Department of National Defence. For example, the Office of Critical Infrastructure Protection and Emergency Preparedness (OCIPEP) was established in February 2001. While taking over the capabilities of Emergency Preparedness Canada, already part of the Department, to respond to the consequences of natural and other disasters, OCIPEP also plays a key role in ensuring the protection of Canada's critical infrastructure, especially against cyberattacks. The Communications Security Establishment (CSE), another agency within the Department of National Defence, also contributes to the protection of government computer systems through its information technology security section. However, compared to what has been done in the United States in recent years, Canada has been slow to take coordinated actions to protect its critical infrastructure.

In the past, the threat to Canada was perhaps not considered as great as what the U.S. faced, but so much of the critical infrastructure of the two countries, including pipelines and power grids, is so intertwined that the security situation in one country affects that of the other. When the attacks occurred in September, OCIPEP was a young organization still in the process of drawing up an inventory of the major elements of Canada's critical infrastructure and developing its ties with the various federal, provincial, and private sector organizations that operate them. Indeed, the federal government is not the only player involved in protecting the critical infrastructure, so OCIPEP has the crucial task of cementing cooperation between the different levels of government and between

the public and the private sectors. There would be little point in increasing the number of armed guards at power stations, pipelines and other physical elements of the critical infrastructure if their operations were very vulnerable to disruptions because of cyberattacks against their computer networks. At the same time, the existence of an agency, which has a complete picture of the national infrastructure and its vulnerabilities, is an important asset in the fight against terrorism. We therefore recommend:

7. **That the Office of Critical Infrastructure Protection and Emergency Preparedness (OCIPEP) accelerate the production of a detailed inventory of Canada's critical infrastructure and the development of cooperative arrangements with public and private sector operators of the infrastructure.**

And furthermore:

8. **That the budget of OCIPEP be increased to ensure adequate funding of measures designed to improve the protection of computer networks and other elements of the critical infrastructure, including closer cooperation with similar agencies in the United States.**

The capacity to deal with the consequences of a disaster, whether it is the result of a natural event or terrorism, is just as important as protecting the critical infrastructure from attacks. Quick and effective reaction when a natural disaster occurs can limit the number of people affected by it and isolates its effects to the immediate region. The same is true if terrorists cause the disaster, especially if they use nuclear, biological, or chemical weapons. In both cases, first responders such as firefighters, police, and medical personnel determine the extent of the disaster and the resources required to mitigate the consequences. As demonstrated in September, it is not always immediately clear if a situation is caused by terrorists, but there must be little delay in dealing with the consequences of that situation. The emergency response side of OCIPEP has already contributed to some extent to the expertise of the first responders by providing or funding training programs. However, the greater the scope of a disaster, the more significant will be the federal government's and especially OCIPEP's involvement in disaster relief. OCIPEP knows the personnel and resources available across Canada which can make the most appropriate contribution to the mitigation of the consequences of the disaster. It can facilitate their deployment to the city or region in distress, as demonstrated by its coordination of the shipments on September 11th of blankets and other supplies by military transport aircraft to various airports across Canada to which U.S. and foreign airliners had been diverted. Indeed, the sudden need to house and feed thousands of air travellers in a matters of hours illustrates how we have to be ready for all types of eventualities, even those which no one ever dreamed possible.

Thus, no matter how appropriate OCIPEP's contribution to disaster relief was in the past, its capacity to help municipal and provincial authorities to deal with the consequences of a disaster must be strengthened. We must build upon the existing

disaster relief capacity at the federal level so that major floods, oil spills, and other incidents, whether they are caused by natural phenomena or terrorist acts, can be dealt with appropriately. Besides, chemical and especially biological attacks by terrorists could affect so many people and their communities, overwhelm local medical and other authorities so rapidly that they would have to be considered major disasters in their own right. Thus, we must ensure that our disaster relief capability is more than adequate to meet the challenges presented by both natural disasters like earthquakes and calamities caused by terrorists. We therefore recommend:

**9. That the budget for the emergency preparedness element of OCIPEP be increased to significantly bolster the national capacity to provide disaster relief anywhere within Canada to assist municipal and provincial governments whenever disasters caused by nature or terrorists occur.**

As demonstrated on September 11th, OCIPEP, especially its emergency preparedness arm, relies heavily on Canadian Forces transport aircraft to ship supplies, rescue experts, medical personnel, and even heavy equipment to regions of Canada grappling with a major disaster. Indeed, on that day, few other aircraft were flying within Canadian airspace when all civil aviation traffic was grounded. As the events of that day also underlined, we cannot afford to assume that disasters will not occur simultaneously in different parts of the country. In an emergency, the demands placed on our fleet of military transport aircraft could be quite high at a time when many of these aircraft like the Hercules transports are already heavily committed to their regular duties such as search and rescue and the resupply of Canadian peacekeepers and other units overseas. Much has been said recently about the limited capabilities and the age of some of our military transport aircraft. The importance of these aircraft to our capacity to deal with the consequences of disasters, whether caused by nature or terrorists, is more evident than ever. We therefore recommend:

**10. That Canada acquire additional heavy transport aircraft and replace older models to ensure the strategic and tactical airlift capacity required for the rapid and efficient deployment of personnel and relief supplies to areas within Canada dealing with natural disasters and major terrorist attacks as well as for the transport of troops and military supplies to overseas operations.**

There will also be times when our forces will have to be sent abroad for either peacekeeping or combat operations. We therefore recommend:

**11. That the Government place a higher priority on providing the Canadian Forces with additional sealift capability.**

Indeed, Canada's military has a long and proud history of transporting relief supplies to people in need within Canada and around the world. The Forces made another important contribution to international relief efforts a few years ago by

establishing the Disaster Assistance Response Team (DART) which can be deployed anywhere in the world to complement the efforts of national and international organizations involved in humanitarian assistance and disaster relief. Thus, in addition to supplies, Canada can send some 200 personnel drawn from numerous units of the Forces such as medical and security staff as well as headquarters and logistics personnel who can operate for up to 40 days even in remote locations. While it has been available for internal emergencies, DART's focus has been mainly on disasters outside Canada's borders and it is organized to operate in areas of the world where there is little infrastructure and sometimes a fragile security environment.

The pre-positioning of equipment at CFB Trenton makes rapid deployment possible, although it takes time to assemble all the personnel involved. However, in the present context, more emphasis should perhaps be placed on DART's contribution to the federal government's capacity to deal with the consequences of disasters and terrorist attacks within Canada. This can surely be done without undermining DART's ability to help foreign countries. DART could spearhead the federal government's response to a disaster or major terrorist attack anywhere in Canada once local authorities determine that they do not have adequate resources to deal with a situation. However, because rapid deployment is crucial and other resources are available within Canada, it might not be necessary to deploy a DART team within this country with as many members as a team sent to a developing country. A core unit of medical and other personnel could be available for rapid deployment within Canada. We therefore recommend:

12. **That the Government allocate sufficient resources to bolster the ability of the Disaster Assistance Response Team of the Canadian Forces to respond to emergency situations within Canada while maintaining its capacity to assist humanitarian aid and disaster relief efforts around the world.**

13. **That the Department of National Defence examine various options including the creation of a core unit of medical and other personnel within DART which could be deployed on very short notice within Canada when disasters or major terrorist incidents occur.**

The need to respond quickly to a request for assistance anywhere in Canada is especially important in the case of terrorist incidents involving nuclear, biological, or chemical (NBC) weapons. As in the case of disaster relief, the military is only one of many contributors to the resources available to mitigate the consequences of NBC attacks. The departments of the Solicitor General and Health Canada as well as municipal and provincial first responders all have a role to play, especially when such attacks reach proportions which seriously threaten national security. In addition to the body of research carried out at the Defence Research Establishment Suffield, and other establishments, on defensive measures to deal with NBC warfare, the military has a Nuclear, Biological, and Chemical Response Team (NBCRT) based at Camp Borden which can provide expertise and assistance to deal with NBC incidents. However, the Response Team is very small and has its hands full just helping military personnel on the battlefield and elsewhere to

deal with NBC attacks if and when they occur. The Team could be deployed to one or two incidents to support the work of first responders, but it would be quickly overwhelmed if many NBC attacks happened simultaneously throughout Canada. Even an expanded Response Team would not be able to deal by itself with a major NBC attack.

However, it could make a valuable contribution to the efforts of civilian first responders, who remain our first line of defence. Indeed, the Forces can help the first responders by deploying members of the Response Team to support their efforts while the Department, though OCIPEP, can help to improve the capabilities of responders by providing or funding additional training. As in the U.S., programs were already underway to increase the level of training of first responders to deal with NBC attacks, but there is clearly a need for more efforts in this area. Even with extra training, first responders might still need the expertise of the Force's Response Team, so measures should be taken to ensure that it can be deployed very quickly. This could be done by positioning the Response Team closer to transportation resources. For example, the Team could be moved from Camp Borden to CFB Trenton to avoid delays and might become part of DART. However, as noted by the Chief of the Defence Staff, NBC response teams could be established at a number of military bases across Canada, thereby reducing delays in deploying military experts to the site of NBC attacks. We therefore recommend:

14. **That additional resources be allocated to OCIPEP in order to increase funding for training programs for municipal, provincial, and private sector first responders on techniques to mitigate the consequences of nuclear, biological and chemical terrorist attacks.**

15. **That the Nuclear, Biological and Chemical Response Team of the Canadian Forces be expanded by increasing the number of personnel and by dispersing detachments to various locations across Canada in order to increase the military's ability to rapidly assist first responders in the wake of terrorist attacks with weapons of mass destruction.**

The need to protect personnel on the battlefield in the eventuality of attacks with NBC weapons has long been a preoccupation of armed forces, so some NBC training has been provided to Canadian Forces personnel. The growing concern about NBC warfare was evident in announcements earlier in 2001 concerning the acquisition of new protective clothing and special sensors for specialized units. However, given the terrorist threat, there is now an increased possibility that such weapons might be used in our cities and regions. Since Canadian Forces personnel could be deployed within Canada to assist civil authorities by providing security as well as assisting first responders, as they did during the Red River floods and the Ice Storm, more training should be provided to help them deal with NBC incidents. In some circumstances, a number of the military personnel involved must be Reservists.

Indeed, Reserve units within or close to the cities or regions grappling with a natural disaster or a terrorist incident can supply the first military personnel to arrive on the site. Reservists have participated in the past in many local disaster relief efforts across the country as well as in operations overseas. They can contribute to counterterrorism efforts by guarding various elements of the critical infrastructure and helping local authorities prepare plans for responses to emergency situations. When terrorist attacks occur, Reservists can assist in stabilizing the situation by providing crowd control and, with increased NBC training, they could provide valuable assistance to first responders. The active participation of Reservists in relief and security efforts in the wake of a terrorist incident can not only provide valuable experience to the personnel involved, but also encourage other young Canadians to join the Reserves, thereby strengthening the Force.

In the present context, we cannot afford to neglect the important role the Reserves can play in counterterrorism efforts. Indeed, the Reserves are an important element of Canada's military capabilities and we intend to study their roles and requirements in greater detail while pursuing our study of the state of readiness of the Canadian Forces. In the meantime, given the importance to act quickly in some matters in response to the terrorist threat, we recommend:

16. **That more training be provided to Reserve as well as Regular Force personnel on the detection of, and on measures to deal with, the consequences of nuclear, biological, and chemical attacks so that they can operate safely and effectively if they are deployed to assist civilian authorities in the wake of such attacks.**

17. **That the previously announced acquisition of protective clothing and sensors for military personnel dealing with nuclear, biological and chemical incidents be accelerated as much as possible and that the evaluation of the requirements for additional equipment of this type be given a high priority.**

18. **That the Department of National Defence bolster the ability of the Reserves to contribute to disaster relief and to the military's response to terrorist attacks within Canada.**

In the end, the struggle against terrorism will be fought both at home and abroad. It is therefore imperative that the Forces be able to deploy quickly both within Canada and around the world. The speed with which the events of September 11th took place highlighted the need for very quick response, indeed in a matter of hours if not minutes. Canada already has a rapid military response capability to terrorist incidents in the form of the Joint Task Force 2 (JTF2) based near Ottawa which is primarily designed to deal with hostage taking and similar terrorist actions within Canada. In the face of the terrorist threat, it is clear that not only should this unit maintain its level of training, but also that its personnel strength should be significantly increased. This would allow JTF2 to increase its ability to deal with incidents within Canada while increasing its capacity to be deployed

overseas and contribute to international efforts to blunt the ability of terrorists to carry out attacks. In the long run, JTF2 could also serve as the basis for a special operations force which could broaden the ability of the Canadian Forces to contribute to national and international security. This is a matter which will require careful thought. In the meantime, actions must be taken quickly to build upon the expertise and capabilities which exist now within JTF2. We therefore recommend:

19. **That the number of personnel of Joint Task Force 2 be increased significantly, possibly to over 1,000 members, to improve its capacity to respond to hostage taking and other terrorist attacks within Canada, to maintain its interoperability with similar allied forces when deploying outside the country, and to contribute meaningfully to international efforts against terrorism.**

Finally, this interim report has focussed primarily on the need of the Canadian Forces for additional resources to help them deal with the terrorist threat which became evident on September 11th. However, the best argument for providing more funds and capabilities to the Canadian Forces and the Department of National Defence has been provided by their significant efforts to protect Canada and contribute to the maintenance of international peace since the terrorist attacks. Military transport aircraft carried supplies to various locations in Canada which suddenly had to provide hospitality to thousands of air travellers while CF-18s and the personnel who fly, maintain, and guide them participate in NORAD's surveillance of North American airspace. Meanwhile, the crews onboard a number of Canadian naval ships and other personnel have been deployed to support multinational efforts to curb terrorism at its source. Canadian peacekeepers in Bosnia and elsewhere around the world are also actively engaged in helping to preserve international peace. Canada had many military commitments before September 11th and the burden carried by the Canadian Forces and the Department of National Defence is now by no means lighter. **Therefore, it is essential to ensure that Canada's military has enough resources not only to maintain its current capabilities, but also to develop the new ones it requires to counter the terrorist threat.**

# LIST OF RECOMMENDATIONS

1. That the Government increase the budget for the Department of National Defence.

2. That when considering additional funding the Government do so, not only with a view to covering operational costs related to the counterterrorism effort, but also with a view toward addressing problems related to program integrity.

3. In addition, our Committee recommends that the current personnel strength of both the Regular and Reserve forces be reviewed.

4. That the Government immediately initiate a major review of our foreign and defence policies in light of the situation since September 11th.

5. That Parliament play a significant role in both review processes.

6. That the Cabinet Committee on Public Security and Counterterrorism be made a permanent standing committee of Cabinet and that it be allocated the necessary staff resources to carry out its mandate.

7. That the Office of Critical Infrastructure Protection and Emergency Preparedness (OCIPEP) accelerate the production of a detailed inventory of Canada's critical infrastructure and the development of cooperative arrangements with public and private sector operators of the infrastructure.

8. That the budget of OCIPEP be increased to ensure adequate funding of measures designed to improve the protection of computer networks and other elements of the critical infrastructure, including closer cooperation with similar agencies in the United States.

9. That the budget for the emergency preparedness element of OCIPEP be increased to significantly bolster the national capacity to provide disaster relief anywhere within Canada to assist municipal and provincial governments whenever disasters caused by nature or terrorists occur.

10. That Canada acquire additional heavy transport aircraft and replace older models to ensure the strategic and tactical airlift

capacity required for the rapid and efficient deployment of personnel and relief supplies to areas within Canada dealing with natural disasters and major terrorist attacks as well as for the transport of troops and military supplies to overseas operations.

11. That the Government place a higher priority on providing the Canadian Forces with additional sealift capability.

12. That the Government allocate sufficient resources to bolster the ability of the Disaster Assistance Response Team of the Canadian Forces to respond to emergency situations within Canada while maintaining its capacity to assist humanitarian aid and disaster relief efforts around the world.

13. That the Department of National Defence examine various options including the creation of a core unit of medical and other personnel within DART which could be deployed on very short notice within Canada when disasters or major terrorist incidents occur.

14. That additional resources be allocated to OCIPEP in order to increase funding for training programs for municipal, provincial, and private sector first responders on techniques to mitigate the consequences of nuclear, biological and chemical terrorist attacks.

15. That the Nuclear, Biological and Chemical Response Team of the Canadian Forces be expanded by increasing the number of personnel and by dispersing detachments to various locations across Canada in order to increase the military's ability to rapidly assist first responders in the wake of terrorist attacks with weapons of mass destruction.

16. That more training be provided to Reserve as well as Regular Force personnel on the detection of, and on measures to deal with, the consequences of nuclear, biological, and chemical attacks so that they can operate safely and effectively if they are deployed to assist civilian authorities in the wake of such attacks.

17. That the previously announced acquisition of protective clothing and sensors for military personnel dealing with nuclear, biological and chemical incidents be accelerated as much as possible and that the evaluation of the requirements for additional equipment of this type be given a high priority.

18. **That the Department of National Defence bolster the ability of the Reserves to contribute to disaster relief and to the military's response to terrorist attacks within Canada.**

19. **That the number of personnel of Joint Task Force 2 be increased significantly, possibly to over 1,000 members, to improve its capacity to respond to hostage taking and other terrorist attacks within Canada, to maintain its interoperability with similar allied forces when deploying outside the country, and to contribute meaningfully to international efforts against terrorism.**

# REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Notwithstanding Standing Order 109, the Committee requests that the Government provide a comprehensive response to the interim report within 90 days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs (*Meetings Nos 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 and 31 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

David Pratt, M.P.
*Chair*

# STATE OF READINESS OF THE CANADIAN FORCES: RESPONSE TO THE TERRORISTS THREAT

## CANADIAN ALLIANCE MINORITY REPORT

**Released by Leon Benoit, MP**
**Official Opposition Senior Critic for National Defence**

As we confront the war against terrorism, the Canadian Forces face a crisis in capability. Decades of neglect have created a situation in which resources are inadequate to meet commitments and defend the security of Canadians.

For nearly nine months, the House of Commons Standing Committee on National Defence has heard from witness after witness about glaring deficiencies in military capability. While the men and women of the Canadian Forces have been doing a fantastic job with scarce resources, they have had inadequate support from both Government and Parliament. As the recent report of the Conference of Defence Associations stated:

> *All members of the Canadian Forces may at any time and at no notice, be placed in harm's way and as a result forfeit their lives or suffer incapacitating injury or illness. ... The unlimited liability of the soldier, sailor or airman must ... be matched by an unlimited responsibility on the part of the government to ensure that members of the CF, if placed in harms way, can achieve their mission at as low a risk possible. This demands the right tools in terms of modern equipment and high levels of training to carry out justifiable missions directed by the Canadian political authorities.*

It is clear that over the past several decades we have badly let down our serving soldiers. It is good that the Majority Report generally acknowledges this failure. Nevertheless, there are at least three aspects of the Report and its drafting with which we must take issue:

### 1. <u>The Treatment of Parliament:</u>

The report was drafted in secret by a committee of officials working under the direction of the Chairman. The first opposition members learned of the report's existence was when a Committee meeting was called for November 5 to discuss a report none of them had even heard was being drafted. Committee members were not permitted to see the report until 7 pm on the evening of November 5. They were then given less than an hour to read the report and agree or disagree with specific clauses and recommendations. No consultations were permitted with respective Caucuses and members of the Committee were told that whether they supported the recommendations or not, the report would be immediately adopted and referred to the

House of Commons Finance Committee. It was simply impossible for the Official Opposition to unreservedly endorse the Majority Report in the time that we were given.

The defence policy of Canada exists to protect the security of all Canadians. The greatest possible effort must be made to ensure that defence policy reflects a consensus of parties in the House of Commons. This must include adequate consultation between all political parties as well as opportunity for real discussion and debate. Only in this way can we ensure that consistent and credible policies will be adopted which reflect a real and long-term national consensus. **Using Parliament simply to rubber stamp decisions that have already been made should not be acceptable in this time of crisis.**

## 2. A Clear and Specific Commitment on Increased Defence Spending:

The Majority Report makes important references to the serious under funding of the Canadian Forces. This reflects what witnesses repeatedly told us about the steady erosion of capability due to consistently scarce resources.

Even so, the Majority Report makes no specific recommendations with regard to increased defence spending. Instead, it alludes to the $750 million to $1.2 billion annual shortfall in the operations and maintenance (O&M) budget described by several witnesses, and an additional $5 to **6** billion deficit in the equipment budget noted by the Auditor General — but without actually recommending any specific increase in spending.

Unless the necessary resources are provided, the Canadian military commitment to the war against terrorism will not be sustainable — it may not be anyway beyond the next rotation.

Since the shortfalls in both the O&M as well as the equipment budgets have been clearly spelled out, the need for a minimum and immediate $2 billion increase in the budget base of the Department of National Defence should have been made clear. Indeed, even this modest increase may now be inadequate since representatives of the Conference of Defence Associations have informed the Committee that at least $1 billion in additional money should be added to the defence budget base in each of the next five years.

The crisis confronting the Canadian Forces is now so serious, that we can no longer expect that half-measures will suffice.

## 3. Addressing the Issue of "Demilitarization":

On May 8, 2001, one of Canada's foremost soldiers, General Lewis MacKenzie, told the Standing Committee that:

> *"... if I were an enemy force commander, I would much prefer to fight the Canadian army of today than the Canadian army of 10 years ago ... I have no doubt that the individual soldiers are up to the task in spite of declining standards in physical fitness and discipline at the alter of individual rights and political correctness. ... If [the Gulf War] happened today we couldn't send a brigade. It doesn't exist. ... You can't just throw a few bits and pieces of new high-tech equipment together and say 'We're more operationally capable'. Fighting, as outlined in your own direction for this Committee, at the combat level requires more than just a day's worth of equipment. There has to be some sustainability".*

This is a scathing indictment of the consequences of political interference in the Canadian Forces. The Committee has heard from numerous witnesses who have addressed the steady erosion of training standards and the resulting collapse in esprit de corps and morale in the Canadian Forces. Some have referred to this as the "demilitarization" of the Canadian Forces from within. Yet, apart from one vague reference to political correctness, this issue is not seriously addressed in the Majority Report. **In the crisis that we now face, we can simply not tolerate unjustified political interference in the military, which is gradually lowering combat effectiveness.**

Indeed, one of the principal reasons that we now have an inadequate ability to respond rapidly and effectively to emerging threats, is that **crass politics resulted in the disbanding of the Airborne Regiment in 1995.** While the Committee has responded by recommending a substantial enhancement in the capability of Joint Task Force (JTF) 2, the political conditions that led to the loss of this capability are ignored in the Majority Report. If they are not addressed, the politicization of the Armed Forces will remain a problem and the Forces may well be unable to rebuild their cohesion and effectiveness.

**Conclusion:**

The present crisis demands a resolute and united response from Parliament. The Majority Report represents a step in the right direction, but if we are to effectively rebuild our national defence, we must be prepared to go still further. This requires both open and honest discussion as well as forthrightly addressing all relevant issues no matter how politically painful they might be.

The Canadian Alliance will be seeking to do just that as we work toward a full Operational Readiness Report early in the new year. We know that the Canadian people will demand no less.

# MINUTES OF PROCEEDINGS

Monday, November 5, 2001
(*Meeting No. 31*)

The Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs met *in camera* at 19:30 p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chair, David Pratt (*presiding*).

*Members of the Committee present*: Rob Anders, Claude Bachand, Leon Benoit, Stan Dromisky, Cheryl Gallant, John O'Reilly, Janko Perić, David Pratt, David Price, Peter Stoffer, Elsie Wayne, Bryon Wilfert, Bob Wood.

*In attendance*: *From the Library of Parliament*: Wolf Koerner and Michel Rossignol, Research Officers; Barry Hamilton, Consultant.

Pursuant to Standing Order 108(2), study on the state of readiness of the Canadian Forces.

The Committee proceeded to consideration of a draft report.

It was agreed, — That the Draft Interim Report (as amended) be concurred in as the Third Report of the Committee and that the Chair be authorized to present it to the House at the earliest possibility.

It was agreed, — That, notwithstanding Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to this report within ninety (90) days.

It was agreed, — That the Chair be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Report to the House.

It was agreed, — That the Chair be authorized to issue a press release and to hold a press conference.

It was agreed, — That the Committee authorize the printing of dissenting opinions as an appendix to this report, immediately following the signature of the Chair.

It was agreed, — That any dissenting opinions be limited to not more than five (5) pages.

It was agreed, — That any dissenting opinions be received by the Clerk, in both official

languages, no later than 12:00 p.m. (noon) on Tuesday, November 6, 2001.

At 10:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Diane Deschamps
*Clerk of the Committee*

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

# ÉTAT DE PRÉPARATION DES FORCES CANADIENNES : RÉPONSE À LA MENACE TERRORISTE

## Rapport intérimaire du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants

**David Pratt, député**
**Président**

**Novembre 2001**

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

# ÉTAT DE PRÉPARATION DES FORCES CANADIENNES : RÉPONSE À LA MENACE TERRORISTE

## Rapport intérimaire du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants

David Pratt, député
Président

Novembre 2001

# COMITÉ PERMANENT DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES ANCIENS COMBATTANTS

**PRÉSIDENT**

David Pratt

**VICE-PRÉSIDENTS**

Leon Benoit
David Price

**MEMBRES**

Rob Anders
Colleen Beaumier
Cheryl Gallant
Janko Perić
Carmen Provenzano
Elsie Wayne
Bob Wood
Claude Bachand
Stan Dromisky
John O'Reilly
Louis Plamondon
Peter Stoffer
Bryon Wilfert

**GREFFIÈRE DU COMITÉ**

Diane Deschamps

**PERSONNEL DE RECHERCHE**

*De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement*

Wolf Koerner, attaché de recherche
Michel Rossignol, attaché de recherche

# LE COMITÉ PERMANENT DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES ANCIENS COMBATTANTS

a l'honneur de présenter son

**TROISIÈME RAPPORT**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité a procédé à un examen de l'état de préparation des Forces canadiennes.

Le Comité a entendu à ce sujet des témoignages dont le résultat est contenu dans ce rapport intérimaire, qu'il dépose comme étant sa réponse à la menace terroriste.

# TABLE DES MATIÈRES

ÉTAT DE PRÉPARATION DES FORCES CANADIENNES : RÉPONSE À LA MENACE TERRORISTE ..... 1

LISTE DES RECOMMANDATIONS ..... 17

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT ..... 21

OPINION DISSIDENTE ..... 23

PROCÈS-VERBAL ..... 27

# ÉTAT DE PRÉPARATION DES FORCES CANADIENNES : RÉPONSE À LA MENACE TERRORISTE

Avec le démantèlement de l'Union soviétique et la fin de la guerre froide, nous, Occidentaux, avons traité avec complaisance la question de notre sécurité. Il n'en est resté qu'une seule superpuissance, les États-Unis, et, alors qu'il fallait s'occuper de conflits régionaux, notre sécurité intérieure semblait garantie. Qui pouvait nous menacer? Qui pouvait nous inquiéter? Qui pouvait rivaliser avec notre force collective?

Le maintien de la paix a été le défi militaire le plus urgent à relever et, du moins pour les Canadiens, c'est au nom des principes de la sécurité humaine que nous devions nous engager sur la scène internationale. Malgré certains signes évidents de danger, nous — et certains plus d'une fois — avons récolté les dividendes de la paix, et de grandes opérations militaires à long terme semblaient peu probables. Nous avons contribué à la stabilisation et à la reconstruction de l'ex-Yougoslavie et participé selon les besoins à des opérations de maintien de la paix. Même s'il devait y avoir une autre forme de guerre de l'Iraq, nous nous sentions en sécurité.

La catastrophe du 11 septembre a tout changé. Elle a mis un frein à l'optimisme que nous partagions tous après la chute du Mur de Berlin. Ce dernier événement symbolisait les espoirs de la période de l'après-guerre froide, alors que le 11 septembre nous a fait constater à quel point nous avons été complaisants. S'il est une chose que nous partageons tous maintenant, c'est bien un sentiment de vulnérabilité.

Le contexte dans lequel nous formulons maintenant nos politiques étrangère et de la défense est fondamentalement différent de celui qui prévalait il y a quelques mois. Nous ne parlons plus de « guerre sans victimes », mais nous réapprenons plutôt qu'il est plus important de se battre pour des valeurs fondamentales que pour des intérêts stratégiques. Les attaques à New York, à Washington et en Pennsylvanie n'étaient pas simplement dirigées contre un symbole de la puissance financière et militaire moderne de l'Amérique, mais contre la base même sur laquelle repose les sociétés démocratiques occidentales.

L'attaque était dirigée contre notre foi dans le rationalisme séculaire, contre le fait que nous encourageons le pluralisme et contre notre conviction qu'une nation, de concert avec ses concitoyens, peut maîtriser sa propre destinée. On a tenté d'ébranler notre croyance dans le progrès et l'égalité ainsi que dans le fait que notre société en est une d'inclusion plutôt que d'exclusion.

Nous prônons la séparation de l'Église et de l'État afin de garantir la liberté de culte. Toutefois, nous comprenons, si ce n'est qu'intuitivement, que nos choix moraux

s'appuient avant tout sur ce qui est objectivement bon en soi pour tous. Il existe des droits et des devoirs moraux, sans égard à la race, à la culture, à la tradition ou au gouvernement en place. Ces droits et devoirs, dans la pratique et dans l'action, nous définissent comme êtres humains, et non comme citoyens de telle ou telle société. Rien — même la religion — ne justifie des pratiques qui portent atteinte aux droits de la personne, et personne — même les institutions religieuses — ne saurait être exempté de rendre compte de ses actes.

La tragédie du 11 septembre en sol américain était en fait une attaque dirigée sur nous tous. Des Canadiens et des citoyens d'autres pays sont morts ce jour-là, quoique la plupart des victimes aient été américaines.

La question qui se pose au législateur, c'est « comment réagir », non seulement aujourd'hui, mais à long terme? Comment devons-nous nous organiser et nous préparer à d'autres attaques possibles? Que devons-nous attendre de la population et des membres de nos forces armées? Il est clair que nous n'avons pas de réponse définitive à offrir. Mais il faut que nous agissions et, ce faisant, que nous abandonnions les principes vétustes de la réflexion stratégique, de la doctrine militaire ou de l'orthodoxie politique.

La première responsabilité d'un gouvernement, c'est de veiller à la sécurité de ses citoyens. Nos citoyens craignent de plus en plus pour leur sécurité personnelle et se tournent vers le gouvernement pour qu'il garantisse en fin de compte leur bien-être physique. Aussi comprennent-ils très bien qu'il appartiendra aux hommes et aux femmes des Forces canadiennes et aux premiers intervenants de porter une part énorme du fardeau nécessaire pour assurer leur bien-être.

Notre Comité a entrepris une étude en profondeur de l'état de préparation opérationnelle des Forces canadiennes. Vu la gravité de ce qui s'est passé et la nécessité éventuelle d'une participation de nos effectifs militaires à d'autres missions, nous avons jugé important de déposer un rapport provisoire. La question a été abordée dans notre étude initiale, mais elle n'avait pas l'importance qu'elle revêt maintenant.

Enfin, si nous déposons un rapport maintenant, c'est surtout pour que le gouvernement tienne compte de nos recommandations dans l'exercice budgétaire en cours. Si nous devons fournir aux FC ce dont elles ont besoin pour relever les défis qui les attendent, il nous faut prévoir maintenant. Nous ne pouvons nous permettre d'attendre que l'économie s'améliore, ni espérer béatement qu'une fois le dossier d'Al-Qaïda et des Talibans réglé, la menace terroriste qui pèse sur nous disparaîtra.

Dans le passé, nous avons souligné la nécessité de mettre sur pied une force expéditionnaire, composée de troupes bien entraînées et entièrement interopérables avec nos alliés. Nous avons réclamé davantage de ressources, du nouveau matériel, des troupes suffisantes et un effort pour réaliser le potentiel des Réserves. Nous ne nous prétendons pas omniscients, mais, en tant que membres d'un comité, nous estimons que nos rapports et nos recommandations passés ont contribué très positivement à notre

capacité de défense. La situation de la sécurité après le 11 septembre a conféré un caractère inédit d'urgence à certaines de nos observations passées.

Des progrès ont été réalisés : des fonds ont été injectés pour améliorer la qualité de vie, renouveler l'habillement du soldat et acheter de nouveaux véhicules de reconnaissance et de transport de troupes blindés. Mais il faudra faire davantage.

Les militaires ont fait leur part dans la réduction du déficit. Toutefois, malgré la fermeture de bases militaires, les coupures d'effectifs, une formation réduite et l'utilisation d'un matériel vétuste, nos soldats ont été de plus en plus sollicités par leurs dirigeants politiques. La cadence élevée des missions, ajoutée à la rareté des ressources, a mis à rude épreuve les institutions militaires, les membres des forces armées, leurs familles et leurs collectivités.

Cependant, malgré les réductions, le Canada veut toujours participer aux efforts internationaux. Il veut jouer un rôle de premier plan. Et les membres des FC y sont plus que disposés.

Malgré tout, nos engagements ont été par ailleurs mitigés. Nous voulons être visibles, nous voulons « compter » pour ainsi dire. Mais nous avons acquis la réputation de rechercher le prestige ou le privilège de donner des conseils sans vouloir en payer le prix. Or, l'un ne va pas sans l'autre.

Cette attitude a nettement fait surface le lendemain de l'adresse du président Bush à la nation américaine. À la une de nos grands quotidiens, chacun se plaignait que le Canada n'avait pas été mentionné. Dans les tribunes téléphoniques, les Canadiens ont exprimé leur déception face à la possibilité que l'affront ait été intentionnel. Personne ne savait vraiment pourquoi cette omission avait été commise, mais presque tous en sont arrivés à la même conclusion. On nous a finalement dit de mettre cartes sur table. Selon plusieurs, ici et à l'étranger, le Canada n'avait pas été à la hauteur de ses engagements bilatéraux en matière de défense de l'Amérique du Nord et de ses engagements internationaux en matière de défense en tant que membre de l'OTAN.

Finalement, notre réponse militaire à la demande d'aide des États-Unis a été substantielle. Nous avons envoyé cinq navires : le destroyer *Iroquois*, les frégates *Halifax*, *Charlottetown* et *Vancouver* et le ravitailleur *Preserver*. Une autre frégate devrait joindre les rangs bientôt. À noter que ces frégates, joyaux de la Marine canadienne, comptent actuellement parmi les meilleures dans le monde. Notre aviation a fourni trois avions de transport Hercules, deux appareils de surveillance Aurora CP-140 et un Airbus. De plus, nous avons dépêché un petit contingent de la FOI2, notre force spécialisée dans la lutte contre le terrorisme. Au total, 2 000 militaires ont été déployés, faisant du Canada le troisième contributeur en importance au moment d'écrire ces lignes.

La question que nous pourrions toutefois nous poser, c'est : « Malgré cet engagement ferme, y a-t-il des lacunes dans la structure de nos forces? » Ainsi, que serait-il arrivé si on avait fait appel à l'armée? Aurions-nous pu déployer rapidement et soutenir longtemps un bataillon ou une brigade au complet? La réponse sans doute aurait été « non » compte tenu surtout de nos engagements existants à l'étranger.

Des témoins ont répété devant le Comité qu'aujourd'hui, l'armée ne pourrait pas réunir une brigade au complet. En effet, certains ont prétendu que, même si on rapatriait toutes les troupes canadiennes qui servent actuellement à l'étranger, le Canada ne serait toujours pas en mesure de respecter les engagements énoncés dans le Livre blanc de la Défense de 1994. Nous ne sommes pas en mesure de tirer des conclusions définitives à cet égard pour l'instant, mais qu'il suffise de dire que, si nous sommes capables de respecter ces engagements, nous y parvenons à peine. Et nous exigeons ainsi beaucoup de nos effectifs.

Nous avons aussi entendu des témoignages sur le manque d'entraînement efficace offert à nos Forces terrestres. Certains ont déclaré qu'il n'y avait pas eu d'exercice de brigade depuis neuf ans. Cette déclaration remet fortement en question le leadership et l'efficacité au combat de nos forces. Nos commandants doivent apprendre à diriger des unités militaires qui ont au moins cette taille. Pour que nos soldats soient efficaces au combat, ils doivent se connaître entre eux, s'entraîner ensemble et pouvoir établir les liens de confiance et de familiarité qu'il faut pour pouvoir survivre au combat.

Pour que nos forces puissent être interopérables avec nos alliés, elles doivent pouvoir s'entraîner régulièrement avec eux. La masse critique nécessaire pour assurer un entraînement interallié efficace, c'est la brigade. À noter également que nos forces doivent non seulement être interopérables, mais aussi pouvoir fonctionner sous un commandement canadien indépendant. La brigade est l'unité minimale nécessaire pour assurer une telle autonomie de commandement.

Nous recommandons de procéder avec grande prudence quand il s'agit d'amalgamer des unités ensemble pour diverses opérations. Des groupes sur mesure composés d'effectifs spécialisés pour une opération nationale ou internationale précise peuvent être très efficaces. La participation du Canada avec les Pays-Bas à la mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE) a été très réussie et a permis d'améliorer notre interopérabilité avec un important allié de l'OTAN. Toutefois, envoyer sous un commandement étranger un petit nombre de troupes canadiennes sur un théâtre plus dangereux sans leur offrir au préalable une formation conjointe peut entraîner de graves problèmes.

Concernant la question de l'interopérabilité, notre Marine et notre Aviation ont eu un peu plus de chance que notre Armée de terre. Ces deux services ont, en vertu d'accords internationaux permanents, dû participer officiellement à des exercices réguliers avec nos alliés les plus proches. Depuis son départ du nord-ouest de l'Europe, l'Armée n'a pas été appelée, comme la Marine et l'Aviation, à se soumettre à des

exigences en matière d'entraînement et de matériel. L'Aviation s'assure de sa conformité en participant aux opérations de NORAD et à d'autres opérations multinationales, alors que la Marine le fait régulièrement en participant à la Force navale permanente de l'Atlantique.

Selon la politique officielle actuelle, les FC sont en mesure de déployer sur un théâtre d'opération des unités d'avant-garde dans les 21 jours et un contingent plus important dans les 90 jours. Aujourd'hui, cela serait insuffisant. Les États-Unis s'apprêtent à déployer des unités de la taille d'une brigade légère sans artillerie ni blindés lourds en 96 heures. Il faut que nous puissions déployer nos forces dans un délai beaucoup plus court et les maintenir pendant de longues périodes. Si nous n'y parvenons pas, c'est là que s'arrêtera notre interopérabilité réelle avec notre allié le plus important.

Se permettre d'attendre longtemps avant de réunir, entraîner et dépêcher des unités d'une certaine taille sur un possible théâtre d'opération, voilà une attitude incompatible avec le besoin très réel d'un niveau plus élevé de préparation des éléments de base. Ce sont ces éléments, avec le matériel, la formation et les mécanismes de déploiement qu'ils supposent, qui sont indispensables pour mener à bien des opérations complexes dans un court délai. Dans le nouvel environnement stratégique, une capacité d'intervention rapide est un aspect essentiel de la planification et de la doctrine militaires.

Il est fini le temps de se demander si les menaces asymétriques existent ou n'existent pas. Il faut maintenant se demander comment y faire face et comment structurer et équiper nos forces pour y répondre. Les réponses ne sautent pas aux yeux, mais certains éléments de base s'imposent et s'avéreront sans doute coûteux.

Ce qui est encourageant au sujet de nos efforts pour relever les nouveaux défis qui nous attendent, c'est la détermination de l'opinion officielle. Le ministre de la Défense nationale a affirmé qu'il est clair que nous devons évaluer en détail ce qui est requis en termes d'activités et de capacité, et a ajouté que des ressources additionnelles pourraient être nécessaires pour faire le travail. Le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international ne s'est pas fait prier pour déclarer que le Canada n'hésitera pas à se joindre aux États-Unis dans leur action militaire pour riposter contre le terrorisme, même au péril de vies canadiennes. Le 16 septembre, M. Manley a ajouté que le Canada est en guerre contre le terrorisme, que le monde a changé de façon bien réelle à la suite de ces événements et que cela va nous obliger à revoir tous les aspects de nos activités. Il a conclu en disant que, dans ses efforts, le Canada fera front commun avec les États-Unis.

En outre, le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international a aussi laissé entendre que le gouvernement est disposé à revoir le niveau des dépenses de la Défense : « En examinant ce qui se passe actuellement dans le monde, nous pourrions très bien constater que nous devons augmenter le budget de la Défense nationale et de nos forces de sécurité… ».

Il ne fait aucun doute que le monde a changé depuis 1994. Nous avons de nouveaux défis à relever et de nouveaux engagements à respecter qui nécessiteront plus de ressources. Cela, le ministre de la Défense nationale et le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international le comprennent très bien. Par conséquent, étant donné que la situation a changé dans le monde et qu'il faut organiser nos Forces canadiennes de façon à leur permettre de bien servir nos intérêts nationaux, nous recommandons :

1. **Que le gouvernement augmente le budget du ministère de la Défense nationale.**

Dire que les Forces canadiennes ont besoin de fonds additionnels, voilà une lapalissade. De 1993 à 1998, le budget de la Défense a chuté de 23 % et le pouvoir d'achat réel du ministère a fondu de plus de 30 %. En 1998, le vérificateur général a soutenu qu'il fallait injecter de 5 à 6 milliards de dollars additionnels au cours des cinq à dix prochaines années pour remplacer le matériel vétuste. En 2000, le vérificateur général a évalué le manque à gagner du ministère à 750 millions de dollars par année. De 1998 à 2000, le gouvernement a augmenté le budget de la Défense de 1,7 milliard de dollars. Toutefois, la Conférence des Associations de la défense du Canada, dans une étude récente intitulée *Coincé entre les deux : une évaluation de la capacité opérationnelle des Forces canadiennes*, conclut que le manque à gagner du MDN est toujours de 1 milliard de dollars par année, notamment au titre des coûts de fonctionnement et d'entretien.

Notre Comité n'a entendu aucun témoignage qui contredit ces chiffres et la conclusion voulant que les FC traverseraient une crise. Il est capital de fournir aux Forces canadiennes les moyens dont elles ont besoin pour respecter leurs engagements. Il est impératif d'augmenter le budget annuel de base et il faudrait prévoir au besoin des montants distincts pour les tâches imprévues. Le ministère ne peut continuer à retirer des fonds de son budget de base déjà insuffisant pour financer des besoins imprévues. Nous ne pouvons plus continuer à maintenir notre structure de défense en « volant Paul pour payer Pierre ».

Nous recommandons donc :

2. **Que le gouvernement augmente le budget dans une mesure permettant non seulement de couvrir les coûts opérationnels occasionnés par la lutte anti-terrorisme, mais aussi de combler les lacunes au chapitre de l'intégrité du programme.**

3. **De plus, le Comité recommande que soient examinés les effectifs actuels des forces régulières et de réserve.**

Nous jugeons nécessaire pour l'instant d'augmenter l'effectif des forces régulières au-delà des 60 000 membres prévus dans le Livre blanc. Il est urgent d'augmenter substantiellement les effectifs des forces de réserve. Nombre des hypothèses sur lesquelles se fonde le Livre blanc de la Défense de 1994 demeurent valables, mais, à

cause de la situation internationale actuelle, un examen complet de notre politique de la défense s'impose. Comme cette politique dépend étroitement de nos relations internationales, il faut revoir notre politique étrangère. Nous recommandons donc :

4. **Que le gouvernement entreprenne immédiatement un examen général de nos politiques étrangère et de la défense à la lumière des événements qui ont suivi le 11 septembre.**

Et nous recommandons aussi :

5. **Que le Parlement joue un rôle important dans l'examen.**

Le temps n'est pas aux examens « internes ». Il faut que l'examen porte sur l'ensemble de nos politiques étrangère et de la défense et favorise la participation du public et des parlementaires. Le plus important toutefois, c'est que l'examen des politiques étrangère et de la défense ne serve pas de prétexte pour retarder inutilement les hausses de budgets requises.

Dans la lutte contre le terrorisme, le renseignement jouera un rôle particulièrement important. Il est absolument essentiel de disposer de renseignements militaires exacts pour assurer le succès de toute unité déployée à l'étranger. Il importe donc que nous continuions à collaborer avec nos alliés — surtout les États-Unis — à cet égard. Il nous faut aussi faire une lecture exacte de ce qui se passe à l'intérieur de nos frontières si nous voulons déceler et dissiper les éventuelles menaces terroristes. À cet égard, il est important que nos propres services du renseignement fassent davantage pour être plus efficaces, en collaborant plus étroitement entre eux.

Nous avons beaucoup appris dans nos rapports avec les États-Unis dans le domaine des renseignements électromagnétiques. Le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) a bonne réputation et entretient de bonnes relations avec ses homologues américains et des autres pays comme le Royaume-Uni et l'Australie. Nous félicitons le gouvernement de son intention d'augmenter les ressources du CST. Les hausses récentes accordées au Centre ont été bien accueillies. Toutefois, nous invitons le gouvernement à consacrer des ressources suffisantes dans ce domaine pour que nous puissions être à la hauteur de nos engagements et apporter une contribution utile.

Nous saluons également la création du Comité spécial du Cabinet sur la sécurité publique et la lutte contre le terrorisme. Notre lutte contre le terrorisme sera, au dire de tous, longue, et il importe de maintenir une vigilance constante au plus haut niveau décisionnel. Nous recommandons donc :

6. **Que le Comité spécial du Cabinet sur la sécurité publique et la lutte contre le terrorisme devienne un comité permanent du Cabinet et qu'il soit doté des effectifs nécessaires pour mener son mandat à bien.**

Toutefois, nous avons relevé une lacune dans notre capacité de réunir des renseignements et de les analyser. Actuellement, le Canada ne possède pas de service spécial de collecte de renseignements à l'étranger. Certains prétendent que les renseignements électromagnétiques sont plus utiles s'ils sont complétés par des « renseignements humains » — renseignements émanant des sources sur le terrain. Nous ne sommes pas en mesure de faire une recommandation officielle à cet égard, mais nous sommes d'avis qu'il conviendrait que le gouvernement envisage la création d'un service canadien de collecte de renseignements à l'étranger.

Les Canadiens ne comptent plus sur l'éloignement des régions en conflit pour assurer leur protection; la dure réalité, c'est que la menace terroriste pèse sur la sécurité au Canada et dans le monde, et elle peut prendre bien des formes. Avec les années, on craint de plus en plus que des États ou des groupes, opposés aux efforts de paix dans le monde et incapables de se mesurer directement à des forces armées à la fine pointe de la technologie comme celles des États-Unis, recourent de plus en plus à des attaques terroristes contre les populations civiles des pays pacifiques pour réaliser leurs desseins. Ces menaces dites asymétriques ont incité bien des experts à se pencher sur la vulnérabilité des infrastructures essentielles des pays très développés comme les États-Unis et le Canada qui dépendent de plus en plus des technologies de l'information. Les experts ont aussi émis de sérieuses réserves concernant la probabilité grandissante que les terroristes utilisent des armes nucléaires, biologiques et chimiques, aussi appelées armes de destruction massive, pour tuer des centaines, sinon des milliers, de civils et semer la peur chez les survivants.

En détournant des avions le 11 septembre pour parvenir à leurs fins diaboliques au lieu de faire la guerre de l'information ou d'utiliser des armes chimiques ou biologiques, les terroristes ont pris les spécialistes du terrorisme ainsi que les citoyens ordinaires par surprise. Toutefois, cela ne nous autorise aucunement à considérer avec complaisance la menace qui pèse sur les infrastructures essentielles du Canada et la possibilité que nos citoyens deviennent les cibles d'éventuelles attaques au moyen d'armes de destruction massive. En effet, les attaques du mois de septembre ont révélé que ces terroristes ont un mépris total pour la vie humaine et que nous devons maintenir un niveau élevé de préparation pour contrer la menace sous toutes ses formes. Elles montrent également comment leurs effets peuvent se faire sentir bien au-delà des limites de la ville ou de la région sur laquelle elles sont dirigées. Des attaques contre les réseaux électriques, les systèmes de communication ou les centrales nucléaires du Canada, qu'elles soient dirigées par la voie des airs ou par des voies électroniques, pourraient avoir un effet domino sur l'ensemble de l'économie canadienne tout en compromettant le bien-être d'innombrables citoyens. Des attaques menées au moyen d'armes de destruction massive seulement, ou de concert avec d'autres armes, pourraient non seulement faire de nombreuses victimes, mais créer également un climat de peur dans la population, quelle que soit la quantité d'armes nucléaires, biologiques ou chimiques utilisées. La crainte de la maladie du charbon des dernières semaines en Amérique du Nord et ailleurs est un exemple du pouvoir déstabilisant de tels actes terroristes. En bref, les attaques terroristes contre les infrastructures critiques, ainsi que les attaques au moyen d'armes de destruction massive, constituent une menace non seulement pour les

personnes et la propriété, mais aussi pour la stabilité politique et sociale qui nous tient à cœur.

Nombre des éléments dont le Canada a besoin pour contrer ces menaces sont déjà en place, mais doivent être renforcés. Ils ne sont pas tous de nature militaire, quoique certains des plus importants relèvent du ministère de la Défense nationale. Ainsi, le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile (BPIEPC) a été créé en février 2001. Récupérant la capacité d'intervention en cas de catastrophes naturelles et autres de Protection civile Canada qui relève déjà du ministère, le BPIEPC joue un rôle de premier plan dans la protection des infrastructures essentielles du Canada, notamment en cas de guerre de l'information. Le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), relevant aussi du ministère de la Défense nationale, contribue également à la protection des systèmes informatiques du gouvernement par l'entremise de ses services de sécurité de la technologie de l'information. Toutefois, comparativement à ce qui s'est fait aux États-Unis depuis quelques années, le Canada a été lent à prendre des mesures coordonnées pour protéger ses infrastructures essentielles.

Dans le passé, on n'a peut-être pas considéré que la menace était aussi grande pour le Canada que pour les États-Unis, mais la plupart des infrastructures essentielles des deux pays, dont les pipelines et les réseaux électriques, sont si étroitement liées entre elles que la sécurité dans un pays dépend de celle dans l'autre. Lors des attaques de septembre, le BPIEPC venait d'être créé et s'affairait à dresser l'inventaire des principaux éléments des infrastructures essentielles du Canada et à établir des liens avec les divers organismes fédéraux, provinciaux et privés qui en assurent l'exploitation. En effet, le gouvernement fédéral n'est pas le seul responsable de la protection des infrastructures essentielles, de sorte que le BPIEPC a la tâche délicate de coordonner la collaboration entre les différents niveaux de gouvernement et entre les secteurs public et privé. Il serait dérisoire d'augmenter le nombre de gardiens armés dans les centrales, les réseaux de pipelines et les autres éléments matériels des infrastructures critiques si leur fonctionnement risquait d'être compromis par des actes de guerre de l'information dirigés contre les réseaux informatiques. Cela dit, il est important dans la lutte contre le terrorisme qu'il existe un organisme qui a une idée d'ensemble des infrastructures nationales et de leur vulnérabilité. Nous recommandons donc :

7. **Que le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile (BPIEPC) accélère la production d'un inventaire détaillé des infrastructures essentielles du Canada et la conclusion d'ententes de coopération avec les exploitants publics et privés des infrastructures.**

Et également :

8. **Que le budget du BPIEPC soit augmenté pour assurer un financement suffisant des mesures visant à améliorer la protection des réseaux informatiques et des autres éléments des**

**infrastructures essentielles, notamment une collaboration plus étroite avec les services américains correspondants.**

Il est aussi important de pouvoir gérer les conséquences d'une catastrophe, que la cause en soit un événement naturel ou le terrorisme, que de protéger les infrastructures essentielles contre des attaques. Réagir rapidement et efficacement en cas de catastrophe naturelle peut limiter le nombre de victimes et en restreindre les effets à la région immédiate. Il en va de même si la catastrophe est causée par des terroristes, notamment si ceux-ci utilisent des armes nucléaires, biologiques ou chimiques. Dans les deux cas, les premiers intervenants, qu'il s'agisse de pompiers, d'agents de police ou de personnel médical, sont appelés à évaluer l'étendue de la catastrophe et les ressources nécessaires pour en atténuer les conséquences. Comme les événements de septembre l'ont démontré, il n'est de prime abord pas toujours clair que la situation est le fait de terroristes, mais il faut réagir rapidement pour en atténuer les conséquences. L'équipe d'intervention d'urgence du BPIEPC a déjà contribué dans une certaine mesure à la formation des premiers intervenants en offrant ou en finançant des programmes de formation. Toutefois, plus une catastrophe sera grande, plus le gouvernement fédéral et en particulier le BPIEPC devront intervenir dans les opérations de secours. Le BPIEPC sait quelles sont les ressources humaines et matérielles disponibles au Canada qui sont les mieux en mesure d'atténuer les conséquences d'une catastrophe. Il peut faciliter leur déploiement dans la ville ou la région sinistrée, comme il l'a fait quand il a coordonné les envois de couvertures et d'autres fournitures à bord d'appareils militaires dans divers aéroports du Canada vers lesquels avaient été dirigés les avions de ligne américains et étrangers. En effet, le besoin urgent de loger et de nourrir des milliers de passagers aériens en quelques heures à peine montre à quel point il faut nous préparer à toutes sortes d'éventualités, même à celles auxquelles personne n'aurait pu s'attendre.

Ainsi, même si la contribution du BPIEPC aux opérations de secours aux sinistrés a toujours été adéquate, il faut donner au Bureau les moyens d'aider davantage les autorités municipales et provinciales à atténuer les incidences d'une catastrophe. Il faut que les services fédéraux chargés de secourir les sinistrés aient des moyens accrus pour pouvoir intervenir de la façon voulue lorsqu'il y a des inondations, des marées noires et d'autres incidents, qu'ils résultent de phénomènes naturels ou d'actes terroristes. D'ailleurs, les attaques terroristes à l'arme chimique et surtout biologique pourraient faire tellement de victimes et toucher tant de collectivités, et faire déborder les services médicaux et autres services locaux si rapidement qu'elles constitueraient en elles-mêmes des sinistres majeurs. Nous devons donc veiller à ce que notre capacité de secourir les sinistrés soit plus que suffisante afin de relever les défis que présentent les catastrophes naturelles, tels les tremblements de terre, et les calamités causées par les terroristes. Aussi recommandons-nous :

9. **Que le gouvernement augmente suffisamment le budget des services de la protection civile du BPIEPC chargés d'intervenir en cas d'urgence pour accroître de façon significative nos moyens de secourir les sinistrés partout au Canada, en appui aux administrations municipales et provinciales, chaque fois**

**que survient une catastrophe, qu'elle soit causée par la nature ou par des terroristes.**

Comme les événements du 11 septembre l'ont démontré, le BPIEPC et plus particulièrement ses services de protection civile comptent beaucoup sur les avions de transport des Forces armées pour expédier des fournitures, des secouristes spécialisés, du personnel médical et même du matériel lourd vers les régions du pays frappées par des catastrophes. En fait, ce jour-là, tous les vols civils étant suspendus, les appareils des Forces canadiennes étaient à peu près les seuls à sillonner l'espace aérien du Canada. Et comme ces événements tragiques l'ont aussi montré, nous ne pouvons pas nous permettre de supposer que des catastrophes ne se produiront jamais à plusieurs endroits du pays en même temps. Lorsqu'une situation d'urgence survient, nos avions de transport militaire pourraient devoir répondre à de nombreuses exigences alors que beaucoup d'entre eux, comme les avions de transport Hercules, sont déjà monopolisés par leurs utilisations habituelles, comme les opérations de recherche et de sauvetage et l'approvisionnement des Casques bleus et des autres militaires canadiens en mission à l'étranger. On a beaucoup parlé dernièrement des possibilités limitées et de l'âge de certains de nos appareils de transport militaire. Or, ils n'ont jamais été aussi indispensables que maintenant pour atténuer les incidences des catastrophes, qu'elles soient attribuables à la nature ou à des terroristes. En conséquence, nous recommandons :

10. **Que le Canada se procure de nouveaux appareils de transport lourd pour renouveler son parc actuel afin d'avoir les moyens de transport aérien stratégique et tactique dont il a besoin pour expédier rapidement et efficacement du personnel et des approvisionnements de secours aux régions du Canada qui seraient frappées par des catastrophes naturelles ou des attentats terroristes graves ainsi que pour expédier des renforts et du matériel militaire vers ses unités outre-mer.**

Il arrivera également qu'il faudra envoyer des troupes à l'étranger dans le cadre d'opérations de maintien de la paix ou de combat. Nous recommandons donc :

11. **Que le gouvernement reconnaisse l'urgence d'augmenter la capacité de transport par mer des Forces canadiennes.**

Nos soldats ont une vieille tradition qui fait leur fierté et qui consiste à livrer des approvisionnements de secours aux sinistrés du Canada et du monde entier. Il y a quelques années, ils ont fait une autre contribution importante aux missions internationales de secours en créant l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe (DART), laquelle équipe peut être déployée n'importe où dans le monde pour appuyer les opérations des organismes nationaux et internationaux d'aide humanitaire et de secours aux sinistrés. Ainsi, en plus d'approvisionnements, le Canada peut envoyer quelque 200 militaires provenant de plusieurs unités des Forces, notamment des services médicaux, des services de sécurité, du quartier général et des services de la logistique, et capables, au besoin, d'évoluer pendant une quarantaine de jours dans des endroits

éloignés. Prête à entrer en jeu au Canada si c'était nécessaire, l'équipe DART intervient surtout lorsque des catastrophes surviennent à l'étranger, et elle est organisée pour fonctionner en des endroits du monde où l'infrastructure est quasi inexistante et où la sécurité laisse plutôt à désirer.

Déployé à la BFC Trenton, le matériel peut être expédié rapidement, bien qu'il faille un certain temps pour rassembler tout le personnel requis. Dans le contexte actuel, toutefois, il y aurait peut-être lieu de faire une plus grande place à DART dans l'arsenal dont dispose le gouvernement fédéral pour atténuer les répercussions des catastrophes naturelles et des attaques terroristes au Canada. On pourrait certainement le faire sans réduire les ressources que l'équipe peut mettre à la disposition des pays étrangers. DART pourrait former l'avant-garde de l'intervention fédérale partout au Canada dans l'éventualité d'une catastrophe naturelle ou d'un attentat terroriste grave dès que les autorités locales constateraient qu'elles n'auraient pas les ressources voulues pour faire face à la situation. Or, comme une intervention rapide est cruciale et que d'autres ressources sont disponibles au Canada, il pourrait ne pas être nécessaire que l'équipe DART dépêchée vers une situation de crise survenant au Canada soit aussi nombreuse qu'une équipe expédiée dans un pays en développement. Au Canada, une unité de base composée de spécialistes médicaux et autres et prête à intervenir rapidement pourrait suffire. En conséquence, nous recommandons :

12. **Que le gouvernement affecte à l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe des Forces canadiennes les ressources voulues afin qu'elle puisse intervenir plus efficacement et plus rapidement en cas d'urgences survenant au Canada sans pour autant réduire les moyens qu'elle affecte au soutien des missions d'aide humanitaire et de secours aux sinistrés menées à l'étranger.**

13. **Que le ministère de la Défense nationale examine diverses formules, notamment la création au sein de DART d'une unité de base composée de personnel médical et autre qui pourrait intervenir très rapidement au Canada dans l'éventualité de catastrophes naturelles ou d'attentats terroristes graves.**

C'est dans l'éventualité d'un attentat terroriste nucléaire, biologique ou chimique (NBC) qu'il importerait tout particulièrement de pouvoir répondre rapidement à une demande d'aide n'importe où au Canada. Comme c'est le cas dans les missions de secours aux sinistrés, les militaires ne sont qu'un des nombreux éléments des ressources disponibles pour atténuer les répercussions d'un attentat NBC. Le ministère du solliciteur général, Santé Canada et les services municipaux et provinciaux de secouristes opérationnels auraient tous un rôle à jouer, surtout si l'attentat prenait des proportions telles qu'il compromettrait gravement la sécurité nationale. En plus des travaux de recherche menés au Centre de recherches pour la défense Suffield et dans d'autres laboratoires sur les mesures défensives à prendre en cas d'attaque NBC, nos militaires ont créé une Équipe d'intervention en cas d'urgence nucléaire, biologique et chimique (EINBC) qui est stationnée à Camp Borden et qui peut fournir les spécialistes et l'aide

voulus pour faire face à des attentats NBC. Mais cette équipe est très peu nombreuse et elle emploie tout son temps à aider les militaires chargés, au front ou ailleurs, d'atténuer les incidences d'éventuels attentats NBC. Elle pourrait être dépêchée sur les lieux d'un ou deux attentats pour soutenir le travail des secouristes opérationnels, mais elle serait vite débordée si beaucoup d'attentats étaient commis en même temps à divers endroits au Canada. Même si elle était plus nombreuse, l'équipe ne pourrait pas à elle seule atténuer les répercussions d'un attentat NBC grave.

Elle pourrait cependant apporter une aide inestimable aux secouristes opérationnels civils, qui demeurent notre moyen de défense de première intervention. Les Forces canadiennes pourraient en fait appuyer les secouristes en leur adjoignant les membres de l'Équipe, tandis que le ministère, par l'intermédiaire du BPIEPC, pourrait améliorer les moyens d'intervention des secouristes en leur assurant une formation supplémentaire ou en finançant des programmes de spécialisation. Comme aux États-Unis, des programmes avaient déjà été mis sur pied, avant le 11 septembre, pour mieux former les secouristes opérationnels en prévision d'un attentat NBC, mais il est évident qu'il faudra faire plus à ce chapitre. Même mieux formés, les secouristes pourraient quand même avoir besoin de l'expertise de l'Équipe d'intervention. Il y aurait donc lieu de faire le nécessaire pour qu'elle puisse être dépêchée sur les lieux très rapidement. Ce serait possible en stationnant l'Équipe plus près des moyens de transport. Par exemple, elle pourrait quitter Camp Borden et s'installer à la BFC Trenton de manière à pouvoir partir vers le lieu d'un attentat sans délai; elle pourrait même devenir un élément de DART. Cela dit, comme l'a signalé le chef d'état-major de la Défense, des Équipes d'intervention NBC pourraient être stationnées dans un certain nombre de bases militaires disséminées sur l'ensemble du territoire canadien, ce qui réduirait le délai dans lequel des spécialistes militaires pourraient être dépêchés sur les lieux d'éventuels attentats NBC. En conséquence, nous recommandons :

14. **Que le gouvernement affecte plus de ressources au BPIEPC afin qu'il puisse grossir le budget des programmes de formation dans l'utilisation des techniques d'atténuation des incidences des attentats nucléaires, biologiques et chimiques qu'il offre aux secouristes opérationnels municipaux, provinciaux et du secteur privé.**

15. **Que le gouvernement donne de l'expansion à l'Équipe d'intervention en cas d'urgence nucléaire, biologique et chimique (EINBC) des Forces canadiennes en augmentant son effectif et en stationnant des détachements en divers endroits du Canada afin que les militaires puissent plus rapidement appuyer les secouristes opérationnels dans l'éventualité d'attentats terroristes menés au moyen d'armes de destruction massive.**

Comme le besoin de protéger leurs effectifs au front dans l'éventualité d'attentats aux armes NBC préoccupe les Forces canadiennes depuis longtemps, leur personnel a reçu une formation en la matière. Lorsqu'on a annoncé, au début de 2001, l'acquisition de nouveaux vêtements de protection et de capteurs spéciaux à l'intention des unités

spécialisées, il était clair que l'on craignait de plus en plus le risque qu'une guerre faisant appel à des armes NBC n'éclate. Mais maintenant, avec la menace terroriste, de telles armes risquent encore plus d'être utilisées dans nos villes et dans d'autres régions du pays. Or, comme le personnel des Forces canadiennes pourrait être déployé au Canada pour aider les autorités civiles à assurer la sécurité des citoyens et soutenir les secouristes opérationnels dans leur travail — comme il l'a fait lorsque la rivière Rouge a provoqué des inondations et lors de la tempête de verglas —, il y aurait lieu de lui donner une formation plus poussée pour le préparer à intervenir dans l'éventualité d'incidents NBC. Dans certaines circonstances, le personnel mobilisé pourrait être composé en partie de réservistes.

En effet, les premiers militaires à arriver sur les lieux d'une catastrophe naturelle ou d'un attentat terroriste pourraient provenir des unités de la Force de réserve qui sont stationnées dans les villes et les régions touchées ou aux environs. Les réservistes ont déjà participé à des opérations de secours à l'occasion de nombreuses catastrophes survenues en divers endroits du pays ainsi qu'à des opérations outre-mer. Ils pourraient contribuer à la lutte anti-terrorisme en gardant divers éléments de l'infrastructure essentielle et en aidant les autorités locales à établir des plans d'intervention dans l'éventualité d'urgences. En cas d'attentat terroriste, ils pourraient contribuer à stabiliser la situation en aidant à maîtriser les foules et, moyennant une formation plus poussée en matière d'attentats NBC, apporter une aide précieuse aux secouristes opérationnels. En participant activement aux opérations de secours et de sécurité organisées immédiatement après un attentat terroriste, les réservistes pourraient non seulement faire profiter les intervenants d'une expérience inestimable, mais aussi encourager d'autres jeunes Canadiens à s'enrôler dans la Réserve et, ainsi, à renforcer son effectif.

Dans le contexte actuel, nous ne pouvons pas nous permettre de négliger le rôle important que la Force de réserve peut jouer dans la lutte au terrorisme. En fait, la Force constitue un élément important des ressources militaires du Canada, et nous avons l'intention de faire une étude plus poussée des responsabilités qui lui sont confiées et de ses besoins dans le cadre de notre étude de l'état de préparation des Forces canadiennes. Pour l'instant, comme la menace terroriste nous oblige à régler rapidement certaines questions, nous recommandons :

16. **Que le gouvernement assure au personnel de la Force de réserve et de la Force régulière une formation plus poussée dans la détection des attaques nucléaires, biologiques et chimiques et dans les mesures à prendre pour en atténuer les incidences afin qu'il puisse intervenir en toute sécurité et avec efficacité dans l'éventualité où il serait appelé à aider les autorités civiles au lendemain d'attentats de ce genre.**

17. **Que le gouvernement procède aussi rapidement que possible à l'acquisition annoncée précédemment, de vêtements de protection et de capteurs spéciaux à l'intention du personnel militaire appelé à intervenir dans l'éventualité d'attentats**

**nucléaires, biologiques ou chimiques et qu'il évalue en toute priorité les besoins en matériel supplémentaire de ce genre.**

18. **Que le ministère de la Défense nationale augmente les moyens dont la Force de réserve dispose pour secourir les sinistrés et appuyer l'intervention des militaires dans l'éventualité d'attentats terroristes au Canada.**

Tôt ou tard, la guerre au terrorisme sera livrée chez nous comme à l'étranger. Il est donc impératif que les Forces canadiennes puissent être déployées rapidement au Canada et outre-mer. La rapidité avec laquelle les événements du 11 septembre se sont succédés a mis en évidence l'importance de pouvoir réagir avec célérité, c'est-à-dire, en fait, quelques heures, voire quelques minutes après un attentat. Le Canada possède déjà, dans la Force opérationnelle interarmées 2 (FOI 2), stationnée près d'Ottawa, un moyen d'intervention militaire rapide en cas d'attentat terroriste qui a été avant tout conçu dans l'éventualité où des prises d'otages et des actes terroristes de ce genre seraient commis au Canada. La menace terroriste fait que non seulement cette unité devrait-elle maintenir son degré de formation, mais qu'il y aurait lieu d'augmenter considérablement son effectif. FOI 2 serait ainsi plus en mesure d'intervenir dans l'éventualité d'incidents, tant au Canada qu'à l'étranger, et de contribuer aux missions internationales visant à détruire les moyens grâce auxquels les terroristes peuvent perpétrer leurs attentats. À long terme, il pourrait également émerger de FOI 2 une force spéciale qui pourrait s'ajouter aux moyens dont disposent les Forces canadiennes pour assurer la sécurité nationale et internationale. C'est une possibilité à étudier soigneusement. Dans l'intervalle, il faudra agir rapidement pour mettre à profit l'expertise et les ressources actuelles de FOI 2. Aussi recommandons-nous :

19. **Que le gouvernement augmente considérablement — peut-être à plus de 1 000 membres — l'effectif de la Force opérationnelle interarmées 2 afin qu'elle soit encore plus en mesure d'intervenir dans les prises d'otages et d'autres attentats terroristes qui pourraient survenir au Canada et de maintenir son interopérabilité avec des forces alliées semblables en cas de déploiement à l'étranger et contribuer de façon significative aux opérations internationales anti-terrorisme menées.**

Enfin, le présent rapport provisoire porte surtout sur la nécessité de grossir les rangs des Forces canadiennes afin qu'elles puissent plus efficacement faire échec à la menace terroriste qui s'est manifestée le 11 septembre dernier. Or, les efforts importants qu'elles et le ministère de la Défense nationale déploient depuis pour protéger le Canada et contribuer au maintien de la paix internationale sont le meilleur argument en faveur d'une augmentation des budgets et des moyens des Forces et du ministère. En effet, des appareils de transport militaire ont porté des fournitures dans diverses villes du pays qui, soudainement, ont dû accueillir des milliers de passagers aériens inattendus, tandis que les CF-18 et ceux qui les pilotent, les entretiennent et les guident participaient à la surveillance de l'espace aérien nord-américain dans les rangs du NORAD. Pendant ce temps, les équipages d'un certain nombre de navires de guerre canadiens et d'autres

militaires ont été déployés pour appuyer les missions internationales visant à extirper le terrorisme à sa source. Les Casques bleus canadiens en mission en Bosnie et ailleurs dans le monde contribuent activement au maintien de la paix dans le monde. Le Canada s'acquittait déjà de nombreux engagements militaires avant le 11 septembre, mais maintenant, les Forces canadiennes et le ministère de la Défense nationale portent un fardeau encore plus lourd. **Il est donc essentiel de faire en sorte que les militaires du Canada disposent d'assez de ressources non seulement pour maintenir leur capacité actuelle, mais aussi pour se doter des nouveaux moyens dont ils ont besoin pour contrer la menace terroriste**.

# LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. **Que le gouvernement augmente le budget du ministère de la Défense nationale.**

2. **Que le gouvernement augmente le budget dans une mesure permettant non seulement de couvrir les coûts opérationnels occasionnés par la lutte anti-terrorisme, mais aussi de combler les lacunes au chapitre de l'intégrité du programme.**

3. **De plus, le Comité recommande que soient examinés les effectifs actuels des forces régulières et de réserve.**

4. **Que le gouvernement entreprenne immédiatement un examen général de nos politiques étrangère et de la défense à la lumière des événements qui ont suivi le 11 septembre.**

5. **Que le Parlement joue un rôle important dans l'examen.**

6. **Que le Comité spécial du Cabinet sur la sécurité publique et la lutte contre le terrorisme devienne un comité permanent du Cabinet et qu'il soit doté des effectifs nécessaires pour mener son mandat à bien.**

7. **Que le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile (BPIEPC) accélère la production d'un inventaire détaillé des infrastructures essentielles du Canada et la conclusion d'ententes de coopération avec les exploitants publics et privés des infrastructures.**

8. **Que le budget du BPIEPC soit augmenté pour assurer un financement suffisant des mesures visant à améliorer la protection des réseaux informatiques et des autres éléments des infrastructures essentielles, notamment une collaboration plus étroite avec les services américains correspondants.**

9. **Que le gouvernement augmente suffisamment le budget des services de la protection civile du BPIEPC chargés d'intervenir en cas d'urgence pour accroître de façon significative nos moyens de secourir les sinistrés partout au Canada, en appui aux administrations municipales et provinciales, chaque fois que survient une catastrophe, qu'elle soit causée par la nature ou par des terroristes.**

10. **Que le Canada se procure de nouveaux appareils de transport lourd pour renouveler son parc actuel afin d'avoir les moyens de transport aérien stratégique et tactique dont il a besoin pour expédier rapidement et efficacement du personnel et des approvisionnements de secours aux régions du Canada qui seraient frappées par des catastrophes naturelles ou des attentats terroristes graves ainsi que pour expédier des renforts et du matériel militaire vers ses unités outre-mer.**

11. **Que le gouvernement reconnaisse l'urgence d'augmenter la capacité de transport par mer des Forces canadiennes.**

12. **Que le gouvernement affecte à l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe des Forces canadiennes les ressources voulues afin qu'elle puisse intervenir plus efficacement et plus rapidement en cas d'urgences survenant au Canada sans pour autant réduire les moyens qu'elle affecte au soutien des missions d'aide humanitaire et de secours aux sinistrés menées à l'étranger.**

13. **Que le ministère de la Défense nationale examine diverses formules, notamment la création au sein de DART d'une unité de base composée de personnel médical et autre qui pourrait intervenir très rapidement au Canada dans l'éventualité de catastrophes naturelles ou d'attentats terroristes graves.**

14. **Que le gouvernement affecte plus de ressources au BPIEPC afin qu'il puisse grossir le budget des programmes de formation dans l'utilisation des techniques d'atténuation des incidences des attentats nucléaires, biologiques et chimiques qu'il offre aux secouristes opérationnels municipaux, provinciaux et du secteur privé.**

15. **Que le gouvernement donne de l'expansion à l'Équipe d'intervention en cas d'urgence nucléaire, biologique et chimique (EINBC) des Forces canadiennes en augmentant son effectif et en stationnant des détachements en divers endroits du Canada afin que les militaires puissent plus rapidement appuyer les secouristes opérationnels dans l'éventualité d'attentats terroristes menés au moyen d'armes de destruction massive.**

16. **Que le gouvernement assure au personnel de la Force de réserve et de la Force régulière une formation plus poussée dans la détection des attaques nucléaires, biologiques et chimiques et dans les mesures à prendre pour en atténuer les incidences afin qu'il puisse intervenir en toute sécurité et avec**

efficacité dans l'éventualité où il serait appelé à aider les autorités civiles au lendemain d'attentats de ce genre.

17. Que le gouvernement procède aussi rapidement que possible à l'acquisition annoncée précédemment, de vêtements de protection et de capteurs spéciaux à l'intention du personnel militaire appelé à intervenir dans l'éventualité d'attentats nucléaires, biologiques ou chimiques et qu'il évalue en toute priorité les besoins en matériel supplémentaire de ce genre.

18. Que le ministère de la Défense nationale augmente les moyens dont la Force de réserve dispose pour secourir les sinistrés et appuyer l'intervention des militaires dans l'éventualité d'attentats terroristes au Canada.

19. Que le gouvernement augmente considérablement — peut-être à plus de 1 000 membres — l'effectif de la Force opérationnelle interarmées 2 afin qu'elle soit encore plus en mesure d'intervenir dans les prises d'otages et d'autres attentats terroristes qui pourraient survenir au Canada et de maintenir son interopérabilité avec des forces alliées semblables en cas de déploiement à l'étranger et contribuer de façon significative aux opérations internationales anti-terrorisme menées.

# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Nonobstant l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer dans les 90 jours une réponse globale à ce rapport intérimaire.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants (*réunions n$^{os}$ 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 et 31 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président*,
David Pratt, député

# ÉTAT DE PRÉPARATION DES FORCES CANADIENNES : RÉPONSE À LA MENACE TERRORISTE

# RAPPORT MINORITAIRE DE L'ALLIANCE CANADIENNE

**Par Leon Benoit, député**
**Porte-parole de l'opposition officielle en matière de défense nationale**

Pendant qu'a lieu la guerre contre le terrorisme, les capacités des Forces canadiennes sont en situation de crise. Après des décennies de négligence, les ressources des Forces ne sont plus en mesures de satisfaire à nos engagements et de défendre la sécurité des Canadiens.

Pendant près de neuf mois, le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes a entendu de multiples témoins venus exposer les énormes lacunes de notre appareil militaire. Les hommes et les femmes des Forces canadiennes ont accompli un travail fantastique avec de maigres ressources, mais ils n'ont pas bénéficié d'un appui adéquat de la part du gouvernement et du Parlement. Comme l'indique la Conférence des associations de la défense dans un rapport récent :

> *Tous les membres des Forces canadiennes peuvent, à n'importe quel moment et sans préavis, se trouver en situation périlleuse et perdre la vie ou subir une blessure ou une maladie invalidante. La responsabilité illimitée du soldat, du marin ou de l'aviateur doit être contrebalancée par une responsabilité illimitée du gouvernement de sorte que les membres des forces armées, s'ils se trouvent en situation périlleuse, puissent s'acquitter de leur mission au plus faible niveau de risque possible. Cela exige les bons outils, soit de l'équipement moderne, et une formation poussée pour accomplir les missions justifiables ordonnées par les autorités politiques canadiennes.*

Selon toute évidence, au cours des dernières décennies, nous avons largement négligé nos vaillants soldats. Il est bon que le rapport majoritaire le reconnaisse de façon générale. Néanmoins, il y a au moins trois aspects du rapport et de sa rédaction avec lesquels nous devons exprimer notre désaccord :

## 1. Le traitement de l'institution parlementaire :

Le rapport a été rédigé en secret par un groupe de responsables travaillant sous la direction du président. Les députés de l'opposition en ont entendu parler pour la première fois lorsqu'on a convoqué une réunion du Comité, le 5 novembre, pour discuter d'un document dont aucun d'entre eux ne savait qu'il était en train d'être rédigé. Les membres du Comité n'ont pas été autorisés à voir le rapport avant 19 h le soir du 5 novembre. On leur a alors donné moins d'une heure pour le lire et exprimer leur accord ou leur désaccord avec des dispositions et recommandations précises. Aucune consultation avec les caucus respectifs n'était autorisée, et les membres du

Comité se sont fait dire que le rapport serait immédiatement adopté et renvoyé au Comité des finances de la Chambre des communes, qu'ils en approuvent ou non les recommandations. Il était tout simplement impossible pour l'opposition officielle de souscrire sans réserve au rapport majoritaire dans le court délai dont elle disposait.

La politique de défense du Canada existe pour protéger la sécurité de tous les Canadiens. Il faut tout mettre en œuvre pour s'assurer que la politique de défense traduit un consensus des partis à la Chambre des communes. Cela doit englober des consultations adéquates entre tous les partis politiques ainsi que l'occasion de tenir une discussion et un débat réels. Ce n'est que de cette façon qu'il est possible d'adopter des politiques cohérentes et crédibles qui témoignent d'un consensus national réel et à long terme. **Comme si de rien n'était... : cette attitude, c'est-à-dire utiliser le Parlement pour l'approbation automatique de décisions qui ont déjà été prises, ne devrait plus être admise en cette période de crise.**

2. **<u>Un engagement clair et précis sur l'augmentation des dépenses consacrées à la défense</u> :**

Le rapport majoritaire contient des renvois importants au sous-financement grave des Forces canadiennes. Cela reflète ce que des témoins ont dit à maintes reprises, c'est-à-dire qu'il y a une érosion continue des capacités parce que les ressources allouées sont toujours déficientes.

Malgré tout, le rapport majoritaire ne contient aucune recommandation précise quant à l'augmentation des dépenses de la défense. Au lieu de cela, il mentionne le manque à gagner de 750 millions à 1,2 milliard de dollars dans le budget d'exploitation et de maintenance, décrit par plusieurs témoins, ainsi qu'un déficit additionnel de 5 à 6 milliards de dollars dans le budget d'équipement dont a fait état le vérificateur général — mais sans réellement recommander d'augmentation précise au chapitre des dépenses.

À moins d'affecter les ressources nécessaires, le Canada ne pourra honorer comme il se doit son engagement militaire dans la guerre contre le terrorisme — ce qui ne sera peut-être pas possible de toute façon au-delà de la prochaine rotation.

Après avoir clairement décrit les lacunes dans les budgets d'exploitation et de maintenance ainsi que d'équipement, **on aurait dû exprimer clairement la nécessité d'une augmentation minimale et immédiate de 2 milliards de dollars dans la base budgétaire du ministère de la Défense nationale**. De fait, même cette augmentation modeste pourrait ne pas suffire à l'heure actuelle, car les représentants de la Conférence des associations de la défense ont informé le Comité qu'il faudrait ajouter à la base budgétaire de la défense au moins un million de dollars additionnels au cours de **chacune** des cinq prochaines années.

La crise que vivent les Forces canadiennes est tellement grave que les demi-mesures ne peuvent en aucun cas suffire désormais.

### 3. La question de la « démilitarisation » :

Le 8 mai 2001, un de nos soldats les plus prestigieux, le général Lewis MacKenzie, a affirmé ce qui suit devant le Comité permanent :

> *« ...Si j'étais commandant d'une force ennemie, je préférerais de loin me battre contre l'armée canadienne aujourd'hui que contre l'armée canadienne d'il y a dix ans. ... Je ne doute pas que les soldats eux-mêmes soient à la hauteur de la tâche, même si on a immolé les normes d'aptitude physique et de discipline sur l'autel des droits individuels et de la rectitude politique ... Si la guerre du Golfe avait lieu aujourd'hui, nous ne pourrions pas envoyer de brigade. Il n'en existe pas. ... On ne peut pas simplement distribuer ça et là des armes de haute technologie et dire qu'on a augmenté la capacité opérationnelle. Pour pouvoir combattre, comme vous-mêmes l'avez dit dans votre ordre de renvoi, il faut avoir de l'équipement pour plus d'une journée. Il faut pouvoir durer. »*

Voilà une charge accablante contre l'effet de l'interférence politique dans les Forces canadiennes. De nombreux témoins ont parlé de l'érosion continuelle des normes d'entraînement et de l'effondrement résultant de l'esprit de corps et du moral dans l'armée. Certains ont parlé dans ce contexte d'une « démilitarisation » à l'intérieur des Forces. Pourtant, à part une vague référence à la rectitude politique, le problème n'est pas vraiment abordé dans le rapport majoritaire. **Devant la crise qui nous menace, nous ne pouvons tout simplement pas tolérer d'interférence politique indue dans l'armée, qui perd graduellement son efficacité au combat.**

Une des grandes raisons pour lesquelles nous sommes aujourd'hui mal placés pour répondre rapidement et efficacement aux nouvelles menaces, **c'est la dissolution du régiment aéroporté en 1995, résultant de la bêtise politique.** Le Comité a réagi en recommandant un relèvement substantiel de la capacité de la Force opérationnelle 2, mais le rapport majoritaire passe sous silence les conditions politiques qui ont présidé à la réduction de cette capacité. Si on n'intervient pas, la politisation des Forces armées demeurera un problème et celles-ci ne pourront pas retrouver leur cohérence et leur efficacité.

**Conclusion :**

La crise actuelle exige une réaction déterminée et unanime du Parlement. Le rapport majoritaire est un pas dans la bonne direction, mais il faut accepter d'aller plus loin si nous voulons rebâtir notre défense nationale. Cela suppose une discussion franche et ouverte ne négligeant aucune question pertinente quelle qu'en soit la conséquence politique.

L'Alliance canadienne tentera d'y parvenir, par la préparation du rapport complet sur la préparation opérationnelle au début de l'an prochain. Nous savons que la population canadienne ne se contentera pas de moins.

# PROCÈS-VERBAL

Le lundi 5 novembre 2001

(Séance n° 31)

Le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants se réunit aujourd'hui à huis clos, à 19 h 30, dans la salle 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de David Pratt (*président*).

*Membres du Comité présents*: Rob Anders, Claude Bachand, Leon Benoit, Stan Dromisky, Cheryl Gallant, John O'Reilly, Janko Perić, David Pratt, David Price, Peter Stoffer, Elsie Wayne, Bryon Wilfert, Bob Wood.

*Aussi présents*: *De la Bibliothèque du Parlement*: Wolf Koerner et Michel Rossignol, attachés de recherche; Barry Hamilton, consultant.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité procède à l'étude de l'état de préparation des Forces canadiennes.

Le comité reprend l'examen de l'ébauche du rapport.

Il est convenu, — Que l'ébauche du rapport intérimaire (tel que modifiée) soit adoptée en tant que Troisième rapport du Comité et que la présidence soit autorisée à le présenter à la Chambre dans les plus brefs délais.

Il est convenu, — Que, nonobstant l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son rapport dans les quatre-vingt-dix (90) jours.

Il est convenu, — Que la présidence soit autorisée à apporter, au besoin, des corrections d'ordre typographique ou révisions au rapport sans le modifier quant au fond.

Il est convenu, — Que la présidence soit autorisée à émettre un communiqué de presse et à tenir une conférence de presse.

Il est convenu, — Que le Comité autorise l'impression des opinions dissidentes en annexe au présent rapport, immédiatement après la signature de la présidence.

Il est convenu, — Que le texte des opinions dissidentes soit limité à cinq (5) pages.

Il est convenu, — Que toute opinion dissidente soit remise au greffier, dans les deux langues officielles, au plus tard à 12 h 00 (midi), le mardi 6 novembre 2001.

À 22 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*La greffière du Comité*

Diane Deschamps